

# Implementering av regional utveckling

- Uppsala läns ambition att skapa ekonomisk tillväxt

*Jim Bruylant*



# Implementering av regional utveckling

Implementation of regional development

*Jim Bruylandt*

**Handledare:** Yvonne Gunnarsdotter, Sveriges lantbruksuniversitet  
Institutionen för stad och land

**Examinator:** Kjell Hansen, Sveriges lantbruksuniversitet  
Institutionen för stad och land

**Omfattning:** 30 hp

**Nivå:** Avancerad nivå, A1E

**Kurstitel:** Självständigt arbete i landsbygdsutveckling

**Kurskod:** EX0757

**Program/Utbildning:** Agronomprogrammet - landsbygdsutveckling

**Utgivningsort:** Uppsala

**Publiceringsår:** 2013

**Omslagsbild:** Illustration, Jim Bruylandt

**Elektronisk publicering:** <http://stud.epsilon.slu.se>

**Nyckelord:** Regional utveckling, regionförbund, regional utvecklingsstrategi och regionalisering

**Sveriges lantbruksuniversitet**  
**Swedish University of Agricultural Sciences**

Fakulteten för naturresurser och lantbruksvetenskap  
Institutionen för stad och land

## SAMMANFATTNING

Den regionala nivån har med tiden blivit allt viktigare. Både EU:s insatser genom sammanhållningspolitiken och strukturfonderna har tydligt en regional utgångspunkt. Men även på nationell nivå ses den regionala nivån som allt viktigare för olika regionala utvecklingsinsatser. Samtidigt har Sverige ännu inte regionaliserats fullt ut. Nya strukturer staplas ovanpå de gamla och det finns en mängd geografiska avgränsningar och strukturer som för den enskilde medborgaren kan vara svårt att greppa. Inte heller den svenska regionala offentliga förvaltningen är enhetlig, exempelvis har Sverige tre olika organ för regional utveckling.

Den regionala nivåns ökade betydelse är resultatet av en insikt om behovet av att involvera fler parter i politikens planering och genomförande. Inte minst har EU under lång tid talat för partnerskap och strävat efter att leva upp till subsidiaritetsprincipen. Forskare talar om denna förändring av samhällsstyrningen som en övergång från government till governance och flernivåstyrning. Retoriskt rör det sig om att förankra beslut för att skapa hållbarhet, engagemang och att använda gemensamma resurser utifrån regionala förutsättningar. Vi ser en process där EU och staten skapar policy och trycker på för att få till stånd ett ökat underifrånperspektiv.

Denna uppsats tar utgångspunkt i Uppsala läns regionala utveckling och länets regionala utvecklingsstrategi (RUS), Drivkraft 3.0. Under vår- och sommar halvåret 2012 har politiker och tjänstemän involverade i framtagandet av RUS intervjuats för att skapa en förståelse för hur kravet uppifrån på ett underifrånperspektiv i regional utveckling realiseras. Syftet med detta examensarbete är att skapa en förståelse för regional utveckling genom att studera hur implementeringen av regional utveckling går till samt att ta reda på om hur implementeringsprocessen är inkluderande.

Planering och framtagandet av RUS:en har dels skett på basis av olika omvärldsanalyser och rapporter. Dels genom workshops och seminarier med politiker, tjänstemän samt företrädare från näringslivet. Samtidigt ses inte RUS:en som ett nytt styrdokument då den bygger vidare på två tidigare strategier. Uppsalas regionala utvecklingsstrategi är både omfångsrik och holistisk. Universiteten, Akademiska sjukhuset, Arlanda och geografiska läget ses som de viktigaste regionala förutsättningarna. Målen i RUS:en utgår från EU:s övergripande mål EU 2020.

Resultatet av studien visar att i ett uppifrånperspektiv ska regional utveckling handla om att skapa ekonomisk tillväxt. Den primära tanken är att nya företag och arbetstillfällen är grundläggande för offentlig service och för att säkerställa välfärden. Samtidigt får inte staten enligt princip starta, äga och driva företag som verkar på kommersiella marknader med fungerande konkurrens. Insatser för regional utveckling handlar därför till stor del om att ”kratta manegen” dvs. att använda regionala resurser för att skapa förutsättningar för företag och arbetstillfällen.

Intervjustudien visar att det bland kommunernas politiker finns en viss osäkerhet kring vad regional utveckling egentligen är, möjligen p.g.a. av att det finns flera olika sätt att ”kratta manegen” dvs. att regional utveckling är så brett. Den mest påtagliga uppgiften inom regional utveckling är enligt kommunpolitikerna infrastruktursatsningar, vilket alla de intervjuade har som

högsta prioritet. Det finns också en stark tilltro att Uppsala stads utveckling kommer att spilla över på de övriga kommunerna. Målen i RUS ägs av kommunerna, men det finns inga extra finansiella styrmedel och åtagandena är frivilliga. Förankringen till länets kommuninvånare är näst intill obefintlig.

## ABSTRACT

The regional level has become more and more important level of public administration in Sweden. EU's regional approach through the cohesion policy and the structural funds is one proof of this. But also at national level, regions are seen as more important for different regional development efforts. Despite this Sweden has not yet fully been regionalized. New structures are stacked on top of the old ones and there are a variety of geographical boundaries and structures which for the individual citizen can be difficult to grasp. As an example the Swedish regional public administration has three different types' of regional development agencies.

The increased importance of the regional level is the result of a realization of the need to involve more stakeholders in policy planning and implementation. The EU has talked of partnership for a long time and strived to live up to the principle of subsidiarity. Researchers talk about this change of government as a shift from government to governance or multi-level governance. Rhetorical, these are efforts of anchoring decisions to create sustainability, commitment and make better use of common resources based on regional opportunities. Evidently there is a process in which the EU and the government create policies to induce a bottom-up perspective.

This thesis focus on Uppsala county's regional development and the referral version of the county's regional development strategy (RUS), *Drivkraft 3.0*. During spring and summer 2012, politicians and officials involved in the drafting of RUS have been interviewed in order to create a better understanding of how the requirements in a top-down manner on a bottom-up perspective is realized within regional development. The purpose of this thesis is to create an understanding of regional development by studying the implementation of regional development and to find out how the implementation process is inclusive.

The regional development strategy, RUS is partly based one on various contextual analyzes and reports. In addition it is also founded on workshops and seminars with politicians, officials, and representatives. The main objective in RUS is to become "Europe's most attractive knowledge region" and to contribute to EU 2020. The strategy is both extensive and holistic. At the same time it is not a completely new policy document since it is based on two previous strategies. Universities, University Hospital, The short distance to Arlanda airport and other important geographic locations are seen as key features for the regional development in Uppsala county.

The results of the study show that in a top-down perspective regional development main concern is creating economic growth. The primary idea is that new businesses and jobs are fundamental to sustain public service and to ensure prosperity. At the same time, the state is not allowed to start, own and run businesses. Efforts for Regional Development are therefore mostly about creating prosperous conditions for enterprises and entrepreneurship through different interventions.

The interview study shows that among municipal politicians it exist a certain uncertainty of what regional development actually is, possibly due that there are several ways to "lay the foundation" i.e. building houses, schools etc. The most significant task in regional development amongst the local politicians seems to be infrastructure investments, which the interviewees see as the highest priority. In rural municipalities, there is a strong belief that the development of Uppsala municipality will spread to the other surrounding municipalities. These municipalities do not lack of care for their own inner development potential, but it is not as evident. The objectives of the RUS are the municipalities responsibility, but there are no additional financial instruments and the commitments are voluntary. The anchorages to the county's residents are almost non-existent.

## FÖRORD

Detta examensarbete är den sista pusselbiten i min utbildning till agronom med inriktning mot landsbygdsutveckling. Arbetet har pågått aktivt under 20 veckor, vilket motsvarar 30 högskolepoäng.

Ett stort och varmt tack till min handledare Yvonne Gunnarsdotter på institutionen för stad och land. Framför allt för hennes stöd, många bra råd och synpunkter. Jag vill också rikta ett tack till Andy Metcalf, EU-samordnare på regionförbundet som har varit min kontaktperson och som låtit mig delta på många intressanta möten och hjälpt mig i mitt sökande efter uppsatsämne. Jag vill också tacka alla politiker och tjänstemän i Uppsala län och på regionförbundet som ställt upp och deltagit i intervjuerna.

Till sist men inte minst vill jag tacka Ulrika och min familj för ert stöttande.

Uppsala, 2012

Jim Bruylandt

# INNEHÅLL

1. INLEDNING .....	1
1.2 Syfte och frågeställningar .....	2
1.3 Avgränsning .....	2
1.4 Uppsatsens disposition .....	3
2. METOD .....	3
2.1 Grundläggande utgångspunkter .....	3
2.2 Kvalitativ metod .....	3
2.3 Urval av intervjupersoner .....	4
2.4 Intervjumetod .....	4
2.5 Analys och tolkning .....	5
2.6 Metoddiskussion .....	5
3. TEORETISKA PERSPEKTIV .....	5
3.1 Implementeringsteori .....	5
3.2 Reflektioner kring implementeringsperspektivet .....	8
4. REGIONAL UTVECKLING OCH EU2020 .....	8
4.1 EU:s regionala utvecklingspolitik stärker den regionala nivån .....	8
4.2 Sammanhållningspolitiken minskar den regionala skillnaden .....	10
4.3 EU:s vision om partnerskap .....	10
5. SVERIGES REGIONALA UTVECKLING .....	11
5.1 Regional utveckling .....	13
5.2 Regionalpolitik .....	14
5.3 Ansvarsfördelningen och organisering av regional utveckling .....	16
6. REGIONAL UTVECKLING I UPPSALA LÄN .....	17
6.1 Uppsala län .....	17
6.2 Regionförbundet Uppsala län .....	17
6.2.1 Organisation .....	18
6.2.2 Vilka uppdrag har regionförbundet tilldelats? .....	18
6.2.3 Enheten för regionalutveckling .....	18
6.2.4 Regionala utvecklingsansvaret .....	19
7. RUS, DRIVKRAFT 3.0 .....	19
8. INTERVJUSTUDIEN .....	21
8.1 SAMMANFATTANDE RESULTAT .....	26
9. DISKUSSION .....	27

## KÄLLOR

Bilaga 1 - *Intervjupersoner*

Bilaga 2 - *Politikområden, ansvariga verk och myndigheter*

# 1. INLEDNING

Som studerande till landsbygdsutvecklare har jag ofta frågat mig om den svenska landsbygden har någon framtid? Och vilka krafter det finns som arbetar för att landsbygden ska utvecklas? Nu i utbildningens slutskede inser jag att det finns många perspektiv på dessa frågor, vilket kommer att göra arbetet som landsbygdsutvecklare både intressant och utmanande.

Landsbygdsutvecklingens aktörer är många och går att finna på olika nivåer. I detta arbete har jag valt att fokusera på den regionala nivån och regional utveckling. Denna nivå har med tiden blivit allt viktigare, vilket märks bl.a. genom de fyra regionkommunerna som redan etablerats, genom regionfrågan med debatten om en landsomfattande regionalisering, men också genom förskjutningen av ett ökat utvecklingsansvar till de regionala organen. Den regionala nivån är i synnerhet viktig i en europeisk kontext där EU tydligt har regioner som utgångspunkt för sin regionalpolitik; sammanhållningspolitiken med de fem tillhörande strukturfonderna. Sammantaget har dessa företeelser medfört att den regionala förvaltningsnivån idag har fått en framskjuten plats.

Men trots att den regionala nivån blivit allt mer betydelsefull tycks den vara diffus och svår att överblicka. Exempelvis finns idag tre olika modeller för det regionala utvecklingsansvaret; direktvald regionkommun, en kommunal-förbundsmodell (regionförbund) samt en statlig representationsmodell där länsstyrelserna har det yttersta ansvaret. Förutom dessa modeller finns det ytterligare en rad myndigheter och verk med regionalt utvecklingsansvar. På "tvären" tillkommer också EU:s sammanhållningspolitik som har andra geografiska insatsområden än de svenska och där förändringar i politikens uppgifter och genomförande skett efter varje programperiod. Denna ordning har ibland refererats som den "regionala röran" (SOU 2007:13).

Förskjutningen av regionalt utvecklingsansvar till en regional nivå är å ena sidan en insikt om behovet av att involvera fler parter i politikens planering och genomförande. Inte minst har EU under lång tid talat för partnerskap och strävat efter att leva upp till subsidiaritetsprincipen. Inom forskningen talas det om en förändring av samhällsstyrningen med en övergång från government till governance och "new public management". För EU är den regionala "mellannivån" en decentraliserad nivå. Retoriskt rör det sig om att förankra beslut för att skapa hållbarhet, engagemang och att använda gemensamma resurser utifrån regionala förutsättningar. Å andra sidan kan en stärkt regional nivå ur ett lokalt eller kommunalt perspektiv ses som en centralisering. Där kommunerna måste blicka över kommungränsen och koncentrera utvecklingsinsatserna på det som ger mervärde för den egna regionen. Dessa förändringar av politikens genomförande väcker bl.a. frågor kring vilka effekter denna förändrade samhällsstyrning får. Samt vad regional utveckling innebär och vad detta system som omsätter miljarder årligen ska åstadkomma och då inte minst för landsbygden.

Trots "röran" verkar den regionala nivån vara här för att stanna. För landsbygdsens aktörer kan det bli allt viktigare att förstå den regionala nivån och skapa sig ett inflytande. Det gäller att vara delaktig i utformningen av utvecklingspolitiken på den regionala nivån eftersom det är på denna nivå de reella utvecklingsmedlen finns att hämta. Det handlar dels om att ta en plats vid bordet men också att ha förmågan att lyfta egna utvecklingsfrågor.



För att skapa en förståelse kring hur den regionala nivån involverar olika aktörer och i synnerhet landsbygdens aktörer såsom landsbygdskommuner och frivillig organisationer tar detta arbete utgångspunkt i regionförbundet Uppsala läns regionala utvecklingsstrategi, Drivkraft 3.0. Strategin är ett dokument som pekar ut olika prioriteringar och är baserad på regionala förutsättningar. Förutsättningar ska tas tillvara genom olika regionala och kommunala insatser som ska leda till ekonomisk tillväxt.

Ambitionen med uppsatsen är att skapa en förståelse för vad regional utveckling står för i Uppsala regionen dvs. Uppsala län. Ett annat syfte är att förstå implementeringsprocessen av regional utveckling i ett vidare sammanhang där den regionala nivån är inpassad mellan det lokala, det nationella samt det övernationella EU. Ett EU som i sin tur är påverkad av den globala ekonomin.

## **1.2 Syfte och frågeställningar**

Huvudsyftet med denna uppsats är att skapa en förståelse för regional utveckling och implementeringsprocessen i Uppsala län.

### *Huvudfrågeställningar*

- Vad är regional utveckling i Uppsala län och hur går implementeringsprocessen av regional utveckling till?
- Hur ser regionförbundet, landstinget och kommunerna på regional utveckling?

### *Övriga frågeställningar*

- Vad innebär regional utveckling i EU, Sverige och Uppsala län?
- Hur ser statens delegering av uppdrag ut?
- Hur ser ansvarsfördelningen ut på regional nivå?

## **1.3 Avgränsning**

Uppsatsen har avgränsats till att studera regional utveckling i Uppsala län med fokus på regionförbundet Uppsala län (kommunalt samverkansorgan) som har det specifika regionala utvecklingsansvaret i länet. Samtidigt är regional utveckling inte något som enbart existerar på en regional nivå, vilket krävt beskrivning av EU samt den nationella och kommunala nivåns relation till regional utveckling.

Regionförbundet Uppsala län ger stöd till Almi, Företagspartner och andra näringslivsfrämjande organisationer som ett led i regionförbundets tillväxtfrämjande utvecklingsarbete dvs. regional utveckling. Denna uppsats har avgränsats till att belysa den politiska delen, alltså hur de involverade kommunpolitikerna gemensamt formar och fyller regional utveckling med innehåll. Jag har beaktat att kommunpolitikerna inte är fria i sitt politiska utövande utan tvingas att ta hänsyn till olika beslut, regler och direktiv. Det är

denna process som är uppsatsens kärna därför att det är där som formen och innehållet i regional utveckling skapas.

Uppsatsen ska inte ses som en utvärdering utan som en ansats att i en läroprocess försöka förstå den regionala utvecklingens fördelar, möjligheter, svårigheter och dilemman.

## ***1.4 Uppsatsens disposition***

Uppsatsen kan ses som indelad i tre delar; kapitel 2, 3 (metod och teori), Kap 4, 5, 6 och 7 (beskrivning av regional utveckling på olika nivåer; EU, statlig-, regional-, och kommunal nivå) och slutligen Kap 8 och 9 (analys och diskussion).

## **2. METOD**

### ***2.1 Grundläggande utgångspunkter***

För att besvara mina frågeställningar har jag utgått från text och litteraturstudier från både forskning och politik med koppling till regional utveckling och då specifikt till Uppsala län. Även EU:s organisering och regionpolitik, sammanhållningspolitiken, europeiskt territoriellt samarbete, regionfrågan med tillhörande statliga offentliga utredningar, den svenska förvaltningen och andra dokument som hör till studieområdet har granskats. Utöver detta har jag deltagit på möten och gjort observationer för att på så sätt försöka förstå och lära känna den inre verksamheten och de föreställningar som finns kring regional utveckling. För att fånga olika föreställningar kring regional utveckling i Uppsala län och kommunernas prioriteringar har jag även genomfört intervjuer med personer som alla har varit involverade i framtagandet av RUS:en.

### ***2.2 Kvalitativ metod***

Jag har valt att använda främst kvalitativ intervjumetod vilket beror på mina frågeställningars karaktär där föreställningar, attityder, egenskaper och innebörder om och kring den regionala utvecklingen är det centrala. I uppsatsen är det politikernas förförståelse och tolkning som måste detekteras eftersom det är detta som i slutändan formar och fyller regional utveckling med innehåll. Den kvalitativa intervjumetoden går ut på att ta reda på de intervjuades upplevelser. Metoden ger en möjlighet att anpassa frågorna efter varje individ samt följa upp frågorna och ställa fördjupningsfrågor. (Wallén 1996 s.76) Vidare är metodansatsen ideografisk eftersom studien undersöker det specifika dvs. intervjuer med de involverade i utformningen av RUS i Uppsala län.

Svårigheterna med kvalitativ metod är att man inte kan upprepa samma undersökning och med säkerhet få exakt samma svar som i en positivistisk studie. Kvalitativ metod kräver reflektioner och eftertänksamhet kring de tolkningar och innebörder som framkommit ur intervjuerna.

## **2.3 Urval av intervjupersoner**

Intervjupersonerna har valts ut med intentionen att försöka fånga föreställningar och samspelet mellan den regionala och den kommunala nivån kring regional utveckling. Utformningen av den regionala utvecklingsstrategin är en process där reflektion, betydelse och innehåll ställs på sin spets. Därför har ett kriterium för urvalet av intervjupersoner varit att samtliga på ett eller annat sätt är eller varit involverade i RUS processen. Givna intervjupersoner har varit kommunstyrelseordförandena i länets åtta kommuner, eftersom de varit kommunens främsta språkrör och därmed spelat en central roll i RUS processen. Intervjuer har genomförts med sju av länets åtta kommunstyrelseordförande. Enköpings kommunstyrelseordförande är exkluderad då hon inte ville medverka. Dessutom har ambitionen varit att intervjua enskilda tjänstemän med någon form av utvecklingsansvar t.ex. utvecklingschef, översiktplanerare m.fl. från respektive kommun för att också fånga tjänstemannasidans perspektiv på regional utveckling. Detta har åstadkommit i fyra av de åtta kommunerna. På den regionala nivån har regiondirektören på regionförbundet i Uppsala län intervjuats. Även ett landstingsråd har intervjuats. Sammantaget omfattas intervjustudien av 13 intervjuer (bilaga 1), bland dessa finns det intervjutillfällen då ytterligare en deltagare av relevans varit närvarande.

## **2.4 Intervjumetod**

Syftet med intervjuerna har varit att få mina frågeställningar besvarade direkt från källan. Intervjuerna har varit semistrukturerade d.v.s. jag har utgått ifrån några frågeområden där de olika områdena haft olika tonvikt beroende på intervjusituationen. Intervjuerna varade i mellan 30-50 minuter och spelades in (bilaga 1). Jag har vid intervjuerna eftersträvat att följa vetenskapsrådets forskningsetiska riktlinjer;

- Informationskravet (informera om forskningens syfte),
- Samtyckeskravet (låta deltagarna bestämma själva över sin medverkan),
- Konfidentialitetskravet (Uppgifter om de deltagande hålls konfidentiellt)
- Nyttjandekravet (insamlade uppgifter ska enbart användas för forskningsändamål)

(Teorell & Svenson 2007, s.21).

Avsikten med min intervjumetod är att få fram svar på mina frågeställningar och ge underlag till kunskapsbildning och diskussion. I genomförandet har etiska övervägande gjorts i varje led av arbetsprocessen. Jag har reflekterat över de konsekvenser uppsatsen kan ha på mitt studieområde med hänsyn till de medverkande. Samtliga av de intervjuade har gett sitt samtycke till delaktighet, inspelning och tillåtelse att namnges i text. I uppsatsen har jag valt att inte citera enskilda personer, istället har jag valt att inordna citaten efter frågeområden för att därigenom förmedla kommunernas gemensamma uppfattning eller olikheter i uppfattning om regional utveckling.

## **2.5 Analys och tolkning**

Tillvägagångssättet för att analysera de olika intervjuerna har varit kategorisering av uttalanden, fenomen och begrepp. Detta har gjorts genom att söka efter fakta, regelbundenheter, avvikelser och teman. Fakta bör enligt positivismen vara observerbara vilket ger en koppling till empirismen. Enligt Alvesson och Skoldberg är den iakttaga verkligheten inte allt vad som finns, utan det går att tränga bakom den och avslöja mer fundamentala skikt, av vilka det vi ”ser” är ett slags projektioner eller avspeglningar (Alvesson & Skoldberg 1994).

Min avsikt med uppsatsen är inte att klandra eller vålla någon olägenhet utan att försöka få svar på mina frågeställningar och eventuellt hitta några nya infallsvinklar som kan föra diskussionen kring regional utveckling vidare. I största möjliga mån har jag försökt reflektera över mina tolkningar samtidigt som jag ansträngt mig för att ställa mitt perspektiv i relation till de involverades uppfattningar och intryck.

## **2.6 Metoddiskussion**

I undersökningen har min roll som studerande till agronom med inriktning mot landsbygdsutveckling spelat in. I sökandet efter en specifik landsbygdsutveckling insåg jag att gränserna mellan stad och landsbygd tunnats ut och att sektorpolitiken håller på att ersättas av en territoriell politik (SLU 2012).

EU:s sammanhållningspolitik 2014-2020 understryker vikten av det territoriella tillvägagångssättet och skriver; *”Av de åtskilliga utmaningar som Europa står inför – ekonomiska, miljörelaterade och sociala – framgår att det behövs ett integrerat och territoriellt lokalt tillvägagångssätt för att åstadkomma en effektiv insats.”* (Europeiska kommissionen 2012)

Insikten gjorde att jag ändrade min första ansats från att enbart undersöka utvecklingsmöjligheterna på landsbygden till att istället försöka koncentrera mig på regionala nivån där landsbygden ingår som en naturlig del. Jag är medveten om att det jag undersöker är i en pågående process och att det kan bli förändringar.

## **3. TEORETISKA PERSPEKTIV**

För analysen av det insamlade materialet har jag valt att använda implementeringsteori och med hjälp av den tolka och systematisera kunskapen om regional utveckling i Uppsala län.

### **3.1 Implementeringsteori**

Föreställningen om att politiska beslut alltid verkställs felfritt brukar benämnas hierarkiteorin. I den hierarkiska modellen ses byråkratin som en maskin och implementeringen som en mekanisk förutsägbar process (Vedung 1991). Målsättningen är att politikernas policy, beslut, riktlinjer och intentioner ska

verkställas utan påverkan av administratörer. När detta inte inträffar uppstår ett implementeringsproblem. Problemet är allvarligt eftersom det i förlängningen också är ett demokratiproblem.

Implementeringsproblemet uppmärksammandes först i den klassiska boken "Implementation – how great expectations in Washington are dashed in Oakland" av Pressman och Wildawsky 1973 (jfr Sannerstedt 2008; Hill & Hupe 2002). Boken banade väg för en rad teoretiska bidrag om implementering. Men trots att studiet av implementering och beslutskedjor tog fart vid den här tiden, är diskussionen kring hur tanke blir till handling inte i sig något nytt. Detta kan vara en förklaring till varför implementeringsteori överlappar med många andra teoribildningar och begrepp såsom t.ex. organisationsteori, ledarskapsteori, policyanalys och governance. Bland de mest kända forskarna i implementeringsteori hör Paul Sabatier och Daniel Mazmanian. De har formulerat en av de mest inflytelserika definitionerna av implementering;

"Implementation is the carrying out of a basic policy decision, usually incorporated in a statute but which can also take the form of important executive orders or court decisions. Ideally, that decision identifies the problem(s) to be addressed, stipulates the objective(s) to be pursued, and in variety of ways 'structures' the implementation process. The process normally runs through a number of stages beginning with passage of the basis statute, followed by the policy outputs (decisions) of the implementing agencies, the compliance of target groups with those decisions, the actual impacts – both intended and unintended – of those outputs, the perceived impacts of agency decisions, and finally, important revisions (or attempted revisions) in the basic statute."  
(1983:20-1 se Hill & Hupe 2002)

#### *Top-down*

Sabatiers och Mazmanians definitionen ovan tillhör en idealistisk och rationell generalisering av hur implementeringsprocessen bör gå till sett ur ett uppifrån och ned perspektiv (top-down). I "top-down" perspektivet är ansatsen att studera processen från beslutsfattarnas beslut till resultat. Synen är här att beslutsfattarna styr och förvaltningen är enbart ett instrument. Forskningen är inriktad på beslutens eller lagarnas formulering och mening. Fokus ligger på att identifiera olika steg i implementeringsprocessen d.v.s. strukturen och undanröja de flaskhalsar som kan uppstå.

Sabatier och Mazmanian tog fram en 6-punktlista för de förutsättningar som krävs för en effektiv implementering av beslut enligt top-down perspektivet:

- Klara och tydliga mål
- Lämplig kausal teori
- Implementeringsprocessen bör vara rättsligt strukturerad på ett sådan sätt att möjligheterna för efterlevnad för tillämpare och målgrupper ökar.
- Tillämpare skall vara engagerade och skickliga
- Intresseorganisationer och högre instanser skall stödja implementeringen.
- Förändringar i socioekonomiska förhållanden får inte påtagligt påverka det politiska stödet eller kausalsambanden. (Åkerskog 2009)

#### *Bottom-up*

Motståndare av top-down perspektivet bidrog till att de växte fram ett underifrån och upp perspektiv (bottom-up). Förespråkarna för bottom-up perspektivet hade förstått att förvaltningen och tjänstemännens agerande hade lika stor betydelse, om inte större betydelse för själva implementeringen. Michael Lipsky (1980) hör till en av de främsta förespråkarna för bottom-up perspektivet och som presenterade teorin om "street-level bureaucrats" eller närbyråkrater. Grundtanken i bottom-up perspektivet är att närbyråkraterna ofta är experter eller professionella och har därigenom ett särskilt handlingsutrymme där de ofta fattar beslut som är avgörande för det slutliga resultatet. Beslutsfattarna har många gånger svårt att kontrollera experterna eftersom de har en viss autonomi genom sin ställning som experter. Liknande tankegångar om problematiken att styra experter finner man i organisationsteori där det bl.a. talas om olika samordningsmekanismer (jmf. Forsell & Westerberg 2008). Forskaren som använder sig av bottom-up perspektivet för att undersöka implementeringsprocessen söker i empirin och försöker därifrån förklara och dra slutsatser om implementeringsprocessen.

#### *Olika perspektiv på flernivåstyrning*

Förutom de två klassiska implementeringsperspektiven top-down och bottom-up finns ytterligare ett par perspektiv som bör uppmärksammas. Det ena är ett "nätverksperspektiv" där politik implementeras i ett samspel mellan olika aktörer. Aktörerna kan vara delaktiga i implementeringen på basis av intressen eller position. Både offentlig (politiker och tjänstemän), privat och frivillig sektor kan ingå som aktörer (Sannerstedt 2008, s.23).

Nätverksperspektivet lyfter fram andra dimensioner av implementering som visar att processen är dynamisk och komplex. Möjligheten med nätverksperspektivet är att den öppnar upp för andra förklaringar än en felande maskinbyråkrati.

Det andra perspektivet är "diskursperspektivet" där betydelsen läggs vid vad språket spelar för roll och hur språk och text tolkas. Ann Åkerskog (2009) skriver att;

"Vid de olika stegen i en implementering produceras texter till följd av den nationella lagstiftningen. Dessa texter överlämnas mellan olika aktörer som verkar i olika kontexter. [...] i respektive kontext sker en tolkning av texterna och därmed uppstår förändringar i innehållet och meningen i den ursprungliga texten mellan de olika nivåerna. Det är aktörerna i olika skeden av implementeringsprocessen som utifrån de texter som produceras tolkar policyn och därmed den förväntade förändringen" (Åkerskog 2009, s.31).

Diskursperspektivet bygger på diskursanalys som handlar om "systematiska studier av diskurser". Diskursanalysen är en form av textanalys varav det finns ett flertal olika inriktningar och former. I detta arbete har jag med hjälp diskursanalysens som verktyg försökt se om den kan vara behjälpliga vid tolkning av Uppsalas län regionala utvecklingsstrategi.

Men vad är en diskurs? Begreppet har definierats på flera olika sätt. I denna uppsats ses diskurs som någon typ av social praktik dvs. att saker görs på ett visst sätt, ett sätt att tala och förstå omvärlden som manifesteras genom språket och den sociala praktiken. Inom diskursanalysen kan texter ses som manifestationer av diskursen. I exemplet med den regionala utvecklingsstrategin kan den ses som en manifestation av en regional

utvecklingsdiskurs. Genom att studera språket och innehållet i den regionala utvecklingsstrategin finns möjligheter att urskilja en särskild förståelse, kontext och betydelser som knyts till regional utveckling. Manifestationen av regional utveckling i den regionala strategin inrymmer en dimension av makt genom att göra anspråk på vad regional utveckling är och inte är. Foucault talar om detta i termer av utestängningsmekanismer. (Bergström och Boréus, 2005)

Vid analysen av den regionala utvecklingsstrategin har olika element som tillhör den regionala utvecklingsdiskursens kontext fixerats vilket gjort det möjligt att tolka texten. Tolkningen har inspirerats av diskursanalys.

### ***3.2 Reflektioner kring implementeringsperspektivet***

Top-down, bottom-up, nätverksperspektivet och diskursperspektivet har presenterats. De två första har sitt ursprung i den klassiska implementeringsteorin. De andra två hör till de något mer aktuella perspektiven där flera olika aktörer agerar och samspelar vilket mer svarar upp mot den utveckling vi kan se idag.

## **4. REGIONAL UTVECKLING OCH EU2020**

Efter den ekonomiska och finansiella krisen år 2008 vacklade den europeiska ekonomin och EU inledde arbetet med att återskapa jobb och den tillväxt Europa hade innan krisen. (Europainformationen, 2012) Idag är ökad sysselsättning en av EU:s viktigaste frågor liksom tillväxt genom innovation och hållbarhet. Men hur ska detta gå till? Är det möjligt att EU:s anvisningar om ett bottom-up perspektiv och ett ökat engagemang från regionerna gör att EU kan vända krisen?

### ***4.1 EU:s regionala utvecklingspolitik stärker den regionala nivån***

Även om EU är en av världens rikaste regioner finns det stora skillnader i välstånd både mellan och inom EU-länderna. (Europeiska Unionen, 2012). På senare tid har den regionala nivån fått en alltmer framskjutande plats. Framförallt genom EU samarbetet och den idépolitiska visionen som handlar om att skapa ett enat och starkt Europa. Målsättningen är att i alla delar av EU skapa tillväxt och en stark ekonomi som är ekonomisk, smart, inkluderande och socialt hållbar. EU:s vision ska uppnås genom olika delmål. Ett av delmålen är att minska klyftorna i EU:s olika geografiska områden. För att nå delmålet har EU avsatt en tredjedel av sin budget. EU:s direktiv och budget har påverkat medlemstaterna och ett flertal medlemstater har regionaliserats.

#### *Europeiska Unionen*

Sverige har varit medlemsstat i den Europeiska Unionen sedan inträdet 1995. För medlemskapet betalar Sverige år 2012 en avgift på 31,3 miljarder SEK. Totalt uppgår EU:s budget år 2012 till 1 300 miljarder SEK. Av de 31,3 miljarder som Sverige betalar in kommer cirka 13 miljarder tillbaka i form av olika stöd från EU. Delar av stödet från EU är öronmärkt för varje land, medan

andra delar går till gemensamma projekt där flera länder deltar. Största utgiftsområdet är jordbruks- och regionalstöd som utgör ca 75 % av budgeten. (Sveriges Riksdag 2012)

För att förstå den Europeiska unionens arbete behövs en inblick i hur unionen kom till och den bakomliggande historien. Europeiska unionen, eller Europeiska och ekonomiska gemenskapen som den ursprungligen kallades, uppstod ur ruinerna efter andra världskriget. Dess mål var då som nu att säkra freden och välfärden men också att ge en ny start till ett Europa vars politiska och ekonomiska fundament hade förstörts i grunden. (Europeiska unionen 1995-2012)

Unionen uppkom alltså utifrån behovet av en allians som skulle säkerställa Europas utveckling efter krigstiden 1945. Unionen skulle spela en viktig roll och vid den här tiden var politiken lätt och problemen gemensamma. Men sen starten har mycket hänt, nya utmaningar och ny agenda. EU har sen dess axlat rollen som den institution som ska ena och skapa ett starkt Europa. Arvet av en ekonomisk allians har levt vidare liksom ambitionerna att peka åt vilket håll medlemsstaterna ska gå.

#### *Sammanhållningspolitiken*

Sammanhållningspolitiken utgör EU:s regionalpolitik. Sammanhållningspolitiken löper i sju års perioder och är anpassad efter EU:s budgetcykel. Målet För perioden 2007-2013 är att bidra till ekonomisk- och social sammanhållning och att skapa konkurrenskraft, tillväxt och sysselsättning i alla EU:s regioner. För perioden 2007-2013 finns tre övergripande mål.

Mål 1) Konvergens, d.v.s. solidaritet mellan regionerna

Mål 2) Regional konkurrenskraft och sysselsättning

Mål 3) Europeiskt territoriellt samarbete

Av dessa mål kan Sverige endast få stöd för arbete i mål 2 och mål 3. Mål 2 genomförs i åtta regionala strukturfondsprogram som finansieras via Europeiska Regionala Utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och ett nationellt program. Inom Mål 3 omfattas Sverige av 13 program; sex gränsregionala, tre transnationella och fyra interregionala program för nätverkande och erfarenhetsutbyte. Budgetomslutningen, inklusive medfinansiering i dessa program uppgår till ca 10 miljarder SEK. (SKL b, 2012) Totalt omfattar EU:s budget 862 miljarder euro för perioden 2007-2013, varav 308 miljarder euro är avsatt för regional utvecklingspolitik.

Programperioden 2007-2013 går mot sitt slut och inom EU har diskussionerna om utformningen inför nästa programperiod 2014-2020 redan påbörjats. Förberedelserna inför nästa programperiod är en pågående process och därför går det inte i nuläget att veta hur utformningen slutgiltigt kommer att bli.

Den 7 oktober 2011 publicerade kommissionen ett första förslag till paraplyfördrag kring hur förordningarna för sammanhållningspolitiken 2014-2020 kan komma att se ut. I förslaget kan uttydas att inför nästa programperiod 2014-2020 har underifrånperspektivet fått förnyad aktualitet och där gemenskapsledd lokal utveckling (GLU) är ett sådant initiativ. I förslaget framhålls bl.a. att EU-programmet ”Leader” en metod för landsbygdsutveckling ska vara en modell och ett effektivt verktyg för att forma den framtida utvecklingspolitiken. Verktöget ska användas gemensamt av Europeiska



regionala utvecklingsfonden, Europeiska social fonden, Europeiska jordbruksfonden för regional utveckling, Europeiska havs- och fiskerifonden och sammanhållningsfonden (GSR-fonderna). Det finns en vilja att GSR-fonderna ska arbeta tillsammans mer än tidigare för att bl.a. undvika överlappningar och för att satsningarna ska bli mer koncentrerade.

Den 14 mars 2012 presenterade EU kommissionen den gemensamma strategiska ramen (GSR) för att hjälpa medlemstaterna att förbereda sig inför nästa programperiod. Avsikten med ramen är att för medlemsstaterna och deras regioner fastslå den strategiska riktningen för nästa finansiella planeringsperiod 2014 till 2020. Tanken är också att nationella och regionala myndigheter ska använda ramen som utgångspunkt för sina kommande partnerskapsavtal med Kommissionen i sina åtaganden att uppfylla Europas tillväxt- och jobb mål till år 2020.

## ***4.2 Sammanhållningspolitiken minskar den regionala skillnaden***

EU:s politik för regional utveckling har sedan 1986 utgjorts av sammanhållningspolitiken. Målet är att minska de regionala skillnader och ojämlikheter mellan människor genom att bidra till ekonomisk och social sammanhållning. Insatserna koncentreras till de områden där behoven är störst och hänsyn till ska tas till varje enskild regions förutsättningar. (Regeringen, 2012).

EU ska alltså med sammanhållningspolitikens ramverk driva igenom Europa målen 2020. Som stimulans används ekonomiska styrmedel för program och projekt där stöden är villkorade och öronmärkta. För Sveriges del handlar det om att matcha både insatser och den nationella och regionala utvecklingsstrategin. Vilket inte borde vara något större problem då Sverige tillsammans med de övriga medlemsstaterna utformat 2020 målen. Målen är endast övergripande och har kommit till för att svara upp på EU:s behov.

Sett till den nya programperioden för 2014-2020 finns krav på bättre målstyrning och högre träffsäkerhet än tidigare. Detta innebär att, arbetet vid utformandet av projekt och program i framtiden måste göras noggrannare. Det ställer därmed högre krav på genomförande organisationerna och dess kapacitet. Samtidigt föreslås en enklare administration och en effektiv och funktionell projektledning. (Stockholmsregionens Europakontor, 2011) Men hur det slutgiltigt kommer bli kan endast framtiden utvisa.

## ***4.3 EU:s vision om partnerskap***

### *EU kommissionens förslag till utformning av partnerskap 2014-2020*

EU har identifierat partnerskap som nyckeln till EU 2020 strategin vilket innebär ett nära samarbete mellan offentliga myndigheter på national, regional och lokal nivå. I partnerskapet skall även privata och lokala initiativ ingå liksom frivilliga organisationer. Utvärderingar har visat att det ökade kollektiva engagemanget och känslan av ägande av EU:s politik ger ökad tillgänglig kunskap, kompetens, bättre strategisk utformning och genomförande liksom större öppenhet i beslutsprocessen. Därför förespråkar kommissionen i sitt

förslag 2014-2020 att alla parter aktivt ska vara med i hela programcykeln d.v.s. förberedelser, genomförande, uppföljning och utvärdering. (Europiska kommissionen 2012)

Det som är nytt i förslaget är att partnerskapskontrakt ska upprättas mellan den mottagande medlemsstaten och EU-kommissionen och att medlemsstaterna ska redogöra för de deltagande aktörernas arbete, på nationell och regional nivå. Krav kommer att ställas på att den mottagande medlemsstaten integrerar nödvändiga direktiv och att de har en förmåga att absorbera pengarna. Det nya förslaget innebär mer fokus på målstyrning och att medlemsstaterna måste redovisa hur investeringen/medfinansieringen ska bistå Europa 2020-målen.

Det är också på förslag att medlemsstater i framtiden ska kunna belönas respektive bestraffas för sitt genomförande. Tanken är att en bonus på 5 % av medlen avsätts till de medlemsstater som uppfyller Europa-2020 målen. Utvärderingar av programmen är planerade till 2017 och 2019. Om en medlemsstat misslyckas med att uppfylla de uppställda 2020-målen i partnerskapskontraktet kan det resultera i framtida minskade bidrag. (Stockholmsregionens Europakontor, 2011)

*”[...]den nuvarande politiska och socioekonomiska kontexten uppmanar till att använda offentlig finansiering mer effektivt. Det är särskilt sant för EU:s strukturfonder, mobilisera alla olika sorters intressenter, och utveckla innovativa strategier för att stärka lokala ekonomier och möta medborgarnas behov. Det öppnar upp för lokal utveckling, vilket kan skapa nya möjligheter samtidigt som man möter nya utmaningar såsom globalisering, klimatförändringar, ett åldrande samhälle, mat och energi brist, och ta itu med problemen kring de mest utestängda människorna och avlägsna områdena. I tid med diskussionerna inför nästa programperiod öppnas upp, är det dags att införa nytänkande kring vad som ska genomföras i EU:s sammanhållningspolitik för att stötta lokal utveckling och hur det kan uppnås.”* (Jouen m.fl. 2009, s 8)

I diskussionen om träffsäkerhet finner man också idén att beslut om utveckling ska vara väl underbyggda och förankrade för att de ska bli hållbara. I detta resonemang finns diskussionen om partnerskap, multilevel governance, gemensamledd lokal utveckling etc. vilket kan bidra till en ökad komplexitet och eventuellt förvirring för genomförarna i och med att fler aktörer involveras. Dessutom utgörs regional utveckling av en utpräglad sektorpolitik som ställer stora krav på sektorssamverkan.

## 5. SVERIGES REGIONALA UTVECKLING

För att förstå regional utveckling i Sverige är det i huvudsak två områden som kräver förklaring. Det ena är innehållet i regional utveckling och vad som ska åstadkommas. Det andra är hur det regionala utvecklingsarbetet organiseras samt hur ansvarsfördelningen ser ut. Men innan Sveriges regionala utveckling beskrivs presenteras den svenska förvaltningsmodellen i korta drag.

### OFFENTLIG SEKTOR

Den svenska förvaltningsmodellen utgörs av tre politiska nivåer staten (nationell), landsting (regional) och kommun (lokal) vilket är inskrivet i regeringsformen. Landstinget och kommunerna har beskattningsrätt och deras uppgifter är i sin tur inskrivna i lagen. Eftersom en stor del av de offentliga uppgifterna ligger på kommunerna är det kommunala självstyret i Sverige starkt. Utöver dessa tre politiska nivåer har Sverige också en överstatlig nivå i och med inträdet i EU 1995. Makten i Sverige delegeras gradvis nedåt från riksdagen till regeringen, från regeringen till förvaltningen.

### ***Staten***

Riksdagen är den högsta beslutande församlingen med uppgift att stifta lagar, besluta om skatter och bestämma statens budget. Riksdagen granskar också regeringen och de statliga myndigheterna och har dessutom stort inflytande på utrikespolitiken.

Den sittande regeringen styr genom regeringskansliet och departementen, vilka i sin tur har ett antal verkställande myndigheter under sig. Utöver de generella regelverken för myndigheternas ekonomiska styrning, befogenheter och skyldigheter beslutar regeringen årligen om de enskilda myndigheternas förutsättningar, budget, verksamhetsmål och generella administrativa bestämmelser genom det årliga regleringsbrevet samt olika förordningar.

### ***Länsstyrelse***

I varje län finns en länsstyrelse vilken är regeringens företrädare i länen. Länsstyrelsens uppgifter är bl.a. att främja länets utveckling, ansvara för att de mål som regeringen slagit fast uppnås, samordna olika samhällsintressen och statliga myndigheters insatser i länet.

De ansvarar också för den statliga förvaltningen om inte någon annan myndighet har tilldelats ansvaret. Länsstyrelserna har även uppgifter såsom tillsyn, uppföljning och utvärdering av många av de verksamheter som utförs av kommuner och andra aktörer. Därutöver har de omfattande allmänna förvaltningsuppgifter såsom handläggning av bidragsansökningar och jordbruksstöd.

### ***Landsting***

I Sverige finns det 20 landsting som styrs av politiker som valts av länets innevånare. Landstingen ansvarar för hälso- och sjukvård och tandvård för barn och ungdomar upp till 20 år vilka är obligatoriska uppgifter liksom uppgiften att tillsammans med kommuner att ta hand om regional- och lokaltrafiken. Förutom de obligatoriska uppgifterna finns frivilliga uppgifter inom områdena kultur, utbildning och turism. Den generella principen för uppdelningen är att landstingen tar hand om uppgifter som kräver ett större befolkningsunderlag. Kommuner och landsting är dock likställda i lagen vilket innebär att ingen står över den andre. Landstingens styrning regleras i kommunallagen som är gemensam för kommuner och landsting. (SKL 2012)

### ***Kommun***

Sverige är uppdelat i 290 kommuner vilka har tilldelats olika obligatoriska uppgifter som regleras i speciallagstiftningen och kommunallagen. Beslutsfattarna röstar fram av väljarna vart fjärde år. Kommunfullmäktige är kommunens högsta beslutande organ som i sin tur utser kommunstyrelsen och de kommunala nämnderna.

Kommunerna har stor beslutanderätt (kommunalt självstyre) vilket finns inskriven i grundlagen. Där finns också ”subsidiaritetsprincipen” inskriven, där det bland annat står att besluten ska fattas så nära medborgarna som möjligt. (SKL 2012)

Enligt grundlagen har kommunerna rätt att ta ut skatt av invånarna för att finansiera sin verksamhet. Utöver kommunalskatt kan kommunerna ta ut avgifter för olika kommunala tjänster. (Vellinge kommun, 2012)

## **5.1 Regional utveckling**

Innehållet i regional utveckling och vad som ska åstadkommas inom ramen för det offentliga systemet bestäms främst av politiken. Tidigare kallades just detta politikområde för regional utvecklingspolitik. Men i 2008 års budgetproposition (PROP. 2007/08:1, utgiftsområde 19) bestämde regeringen sig för att ändra namnet till regional tillväxtpolitik. Skälet var främst att regeringen ville ge politikområdet tydligare tillväxtfokus i samband med att riksdagen ändrade målet för politikområdet från; välfungerande och hållbara arbetsmarknadsregioner med en god servicenivå i alla delar av landet till det nuvarande målet för den regionala tillväxtpolitiken; utvecklingskraft i alla delar av landet med stärkt lokal och regional konkurrenskraft. (PROP. 2007/08:1, utgiftsområde 19). Med tanke på att propositionen 2001/02:4 En politik för tillväxt och livskraft i hela landet kom flera år innan namnbytet verkar det som om tillväxttanken funnits med sen långt tidigare.

I propositionen 2001/02:4 framhålls det att en framgångsrik regional tillväxtpolitik bygger på åtgärder och insatser inom en rad politikområden (2001/02:4 se PROP. 2007/08:1, utgiftsområde 19). Även om samtliga politikområden finns med utpekas vissa politikområden och aktörer ut som särskilt viktiga för att uppnå målet för regional tillväxtpolitik. Dessa utgörs av sammanlagt 11 politikområden samt 39 andra verk, myndigheter, institutioner och organisationer (bilaga 2). Därutöver finns tre olika förvaltningsmodeller som kommer att beskrivas närmare. Även med avgränsningen ”särskilt viktiga” är det utan tvivel många aktörer som ska samverka för att nå det nationella tillväxtpolitiska målet.

Hur detta mål ska uppnås preciseras närmare i den nationella strategin för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007–2013 som den borgerliga regeringen presenterade 2006. I det strategiska dokumentet har fyra prioriteringsområden identifierats som vägledande för det regionala utvecklingsarbetet:

- Innovation och förnyelse
- Kompetensförsörjning och ökat arbetskraftsutbud
- Tillgänglighet
- Strategiskt gränsöverskridande samarbete

Den nationella strategin är en nedbrytning av EU:s övergripande strategi, Lissabonstrategin som antogs vid EU-toppmötet i Lissabon i mars 2000. Lissabonstrategin har som övergripande mål att stärka EU:s konkurrenskraft och skapa hållbar tillväxt och full sysselsättning. Den nationella strategin är därmed på ett sätt en nationell referensram och plattform för arbetet med EU:s sammanhållningspolitik och strukturfondsprogrammen. Förutom detta är

strategin också vägledande för regionala utvecklingsstrategier och för de nationella myndigheternas arbete. (Tillväxtverket 2011, s.5)

Regional utveckling handlar både ur ett europeiskt och nationellt perspektiv i stora drag om att skapa tillväxt. Regionerna i sin tur ska ta hänsyn till de olika strategierna och låta dessa vara vägledande för arbetet. Men hur är det på den regionala nivån, handlar det även där om tillväxt?

## **5.2 Regionalpolitik**

Om regionalpolitiken skriver Tillväxtverket, ”att frånvaron av stabilitet har sannolikt varit det mest stabila inom regionala tillväxtpolitiken” (Tillväxtverket 2009, s.3). Framförallt ledde Sveriges inträde i EU samarbetet 1995 till ett paradigmskifte inom regional politiken, vilket resulterade i att insatserna orienterades mer mot hållbar ekonomisk tillväxt och att politikens planering och genomförande förflyttades alltmer till regionala aktörer. Turbulensen i regionalpolitiken kan bäst förstås genom att läsa om de olika regionala politikprogrammen som avlöst varandra på den regionala nivån. Både namn och form på dessa styrdokument har växlat. Initialt hette de länsstrategier, därefter regionala tillväxtavtal (RTA), sedan regionala tillväxtprogram (RTP), vidare regionala utvecklingsprogram (RUP) och nu regionala utvecklingsstrategier (RUS).

### *Länsstrategier*

I SOU 2007:13 framgår det att sedan slutet av 1960-talet har länsstyrelserna utarbetat olika strategier för länens utveckling. 1994 kom ett regionpolitiskt beslut med ett formellt uppdrag till länsstyrelserna att utarbeta en strategi för länets långsiktiga utveckling, länsstrategier. De var de första bredare utvecklingsstrategierna.

### *Regionala tillväxtavtal*

I och med EU-inträdet infördes de regionala tillväxtavtalen (RTA) 2000-2003 som förändrade regionalpolitiken markant. Anledningen till införandet av RTA var att lösa den upplevda medfinansieringsbördan som landsting och kommuner upplevde med strukturfondsarbetet. RTA-programmen var tänkt att vända situationen, så att strukturfonderna istället sågs som medfinansiering till statens egna regionala satsningar. Ett annat syfte med RTA var att samordna och förbättra styrningen av de nationella satsningarna. I arbetet med RTA skulle regionerna inleda förhandlingar med de statliga myndigheterna om program (avtal) som syftade till att maximera regionens förutsättningar för tillväxt. Tillväxtverket skriver att svårigheten med RTA var att åstadkomma det regionala tvärgående sektorsengagemang som Näringsdepartementet hade föreställt sig. RTA kom att ifrågasättas vid revideringen vid programperiodens slut. (Tillväxtverket 2009)

### *Regionala tillväxtprogram*

På grund av kritiken ersattes RTA med det regionala tillväxtprogrammet (RTP), 2003-2007. I RTP utgjordes inte av avtal mellan parter utan snarare riktningsvisande program och överenskommelser där färdriktningen för insatser för utveckling och tillväxt i regionerna beslutades om. RTP kom framförallt att vara regionens instrument att samordna sina egna resurser.

### *Regionala utvecklingsprogram*

Under tiden för RTA/RTP växte ett behov av en regional fysisk planering fram. Därför introducerades en samordnad regional utvecklingsplanering (SFS 2003:595). I denna förordning föreskrevs att regionerna skulle upprätta regionala utvecklingsprogram (RUP) som var bredare i sin omfattning och inrymde en regional utvecklingsstrategi. Därmed kom RTP att ersättas med RUP.

#### *Regional utvecklingsstrategi*

Slutligen kom RUP att ändra namn till RUS för förkortningen ”regional utvecklingsstrategi”. Skälet till namnbytet är troligtvis att det i förordningen SFS 2007:713 står i § 7 att det regionala utvecklingsprogrammet ska utgöra en *samlad strategi* för ett eller flera läns regionala tillväxtarbete. Vilket talar för att det snarare rör sig om en strategi än ett program.

RUS är alltså det senaste rikttningsvisande styrdokumentet för det regionala tillväxtarbetet. RUS ska enligt direktiv upprättas av regionkommuner, kommunförbund eller den länsstyrelse som har ansvaret för regional utveckling (SFS 2007:713). RUS:en ska lyfta fram de särskilda utvecklingsförutsättningarna i länen, vilket kräver en bred analys. Utarbetande av RUS ska bl.a. ske genom dialog och medverkan av kommuner, landsting, länsstyrelse, akademi, näringsliv och andra viktiga aktörer. RUS:en ligger också till grund för olika Europeiska och nationella insatser och program.

Av växlingarna märks att regioner blivit ständigt viktigare miljöer för det nationella tillväxtarbetet bl.a. genom att frågan kring hur tillväxtarbetet ska bedrivas alltmer lämnas över till regionala aktörer då arbetet nu ska vila på regionala förutsättningar.

#### *Regional utveckling som tillväxtpolitik*

Regional utveckling handlar alltså både ur ett EU och nationellt perspektiv om att skapa hållbar ekonomisk tillväxt. Men vad är det? Enbart ekonomisk tillväxt är en ökning av produktion av varor och tjänster i ett land och mäts i bruttonational produkt (BNP), vilket i förlängningen ger en ökad materiell levnadsstandard i landet. Att det talas om en hållbar ekonomisk tillväxt har sitt ursprung i de miljöproblem och finansiella och ekonomiska kriser som följt i tillväxtens spår.

I boken samhällsstyrning i förändring skriver Jon Pierre (2009) att samtidigt som tillväxtpolitiken vuxit sig allt starkare och tillmätts mycket stor betydelse i den svenska politiken, så finns flera stora styrnings- och samordningsproblem. Han pekar framförallt på tre problem:

1. Tillväxt skapas på marknader, bland privata företagare och i liten utsträckning av den offentliga sektorn och därför har politiken svårt att styra tillväxten. De politiska institutionerna kan styra genom indirekta åtgärder i den ekonomiska politiken och insatser såsom regelförenkling.
2. Ett annat är att politiker och tjänstemän har vaga föreställningar om hur man på politisk väg skapar eller stärker ekonomisk tillväxt, och om hur tillväxt uppstår.

3. Ett tredje styrningsproblem är att tillväxtpolitiken numera är en angelägenhet för i princip samtliga departement. Därmed har tillväxten blivit föremål för en omfattande sektorsamordning.

### **5.3 Ansvarsfördelningen och organisering av regional utveckling**

För att förstå vad regional utveckling är krävs också en kännedom om hur den är organiserad. Att det finns många olika myndigheter, verk och organisationer med uppgifter inom det regionala tillväxtarbetet har redan nämnts. Deras arbetssätt och organisering är inte föremål för beskrivning här. Däremot är de tre olika förvaltningsmodellerna med det specifika regionala utvecklingsansvaret viktiga i sammanhanget. Varje län i Sverige har något av dessa tre modeller: Regionkommun, kommunalförbundsmodell samt en statlig representationsmodell. Dessa organ ses som betydelsefulla verktyg för att uppnå den nationella strategin för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning 2007–2013.

**Den första modellen**, regionkommun utgörs i Sverige av regionerna Skåne, Västra-Götaland, Halland och Gotland. I dessa har landstingen omvandlats till regionala självstyrelseorgan, folkvald regionkommun. Regionkommunerna har tilldelats ansvaret för regional utveckling och omfattas följaktligen av lagen om *särskilt utvecklingsansvar i vissa län* (SFS 2010:630).

**Den andra modellen**, den kommunala förbundsmodellen som Uppsala län har, utgörs av samverkansorgan mellan kommuner och i vissa fall landsting, vilka ofta omnämns regionförbund. Regionförbunden existerar parallellt med landstingen i de län de verkar och har det specifika ansvaret för den regionala utvecklingen i länet. Regionförbunden omfattas av *lagen om samverkansorganen i länen* (SFS 2002:34).

**Den tredje modellen**, ansvarar länsstyrelserna i länet för den regionala utvecklingen.

Innan dessa tre modeller uppkom var det regionala utvecklingsansvaret delat mellan staten och kommunen. Dels genom det som kallades "regionalt statligt ansvar" där staten genom länsstyrelserna arbetade med regionalt utvecklingsarbete i varje län. Dels genom "kommuner i samverkan" där kommuner (och landsting) samverkade sinsemellan genom kommunalförbund. (Johansson 2010).

#### **5.3 Motiv till regionbildning**

Etableringarna av regioner enligt den första modellen som exempelvis region Skåne och Västra-Götaland är relativt sett ny. Debatt och diskussioner kring en regionalisering (regionfrågan) har pågått av och an sedan ett par decennier. Efter hand har olika anledningar till att bilda regioner uppstått. Ett skäl till att bilda regioner har varit att skapa en fast arena för regional utveckling. Ett annat skäl har varit behovet av att bilda regioner som överensstämmer med EU:s regionalpolitik (sammanhållningspolitiken) vars insatsområden genom strukturfonderna är större än Sveriges traditionella länsindelning. Ett tredje och mycket centralt skäl till att bilda regioner har varit tanken om att skapa en ökad

och samlad förmåga att göra satsningar för uppgifter som enskilda kommuner själva har svårt att enskilt klara av. En regionbildning har i detta sammanhang också setts som nödvändig för att försöka bilda regioner som matchar dagens arbetsmarknadsregioner där människor pendlar över länsgränserna i allt högre grad mellan jobb och hem.

Dessa skäl är kanske de mest framträdande i debatten om en regionalisering. Debatten har till stor del föranletts av flera stora statliga offentliga utredningar; exempelvis PARK-utredningen 1997-2000 (SOU 2000:85) och Ansvarskommittén 2003-2007 (SOU 2007:10). Utredningarna ledde bl.a. lett till försöken med regionkommuner, vilket resulterat att region Skåne, Västra-Götaland, Halland och Gotland från och med 1 januari 2011 blev fastställda i lag som regioner.

Den 15 december 2012 kommer utredaren Mats Sjöstrand att presentera ytterligare en statlig offentlig utredning kring den statliga regionala förvaltningen. Skälen till att det inte skett en gemensam nationell regionbildning är flera. Regeringen har varit passiv, och förespråkat att regioner ska bildas underifrån vilket ledde till en debatt kring regionfrågan. I denna debatt har allt från funktionalitet, kulturell tillhörighet till närhet till sjukvård rörts ihop vilket gjort frågan komplex och skapat oenighet. De norra länen Norrbotten, Västerbotten, Jämtland och Västernorrland skickade in ansökan om att få bilda regioner 2008 men fick avslag i kammarkollegiet (Lidström 2009, s.14). Nu ligger regionfrågan på hyllan i väntan på Sjöstrands utredning och valet 2014. (Regeringskansliet, 2009)

## **6. REGIONAL UTVECKLING I UPPSALA LÄN**

### ***6.1 Uppsala län***

Uppsala län utgörs av de åtta kommunerna; Enköping, Heby, Håbo, Knivsta, Uppsala, Tierp, Älvkarleby och Östhammar. Länet har en folkmängd på 338 630 invånare (2012) varav centralorten Uppsala har 200 000 invånare. Uppsala län präglas av sin placering i nordöstra Svealand med närhet till Stockholm och Mälardalen vilket medför att länet är en del i en större arbetsmarknadsregion.

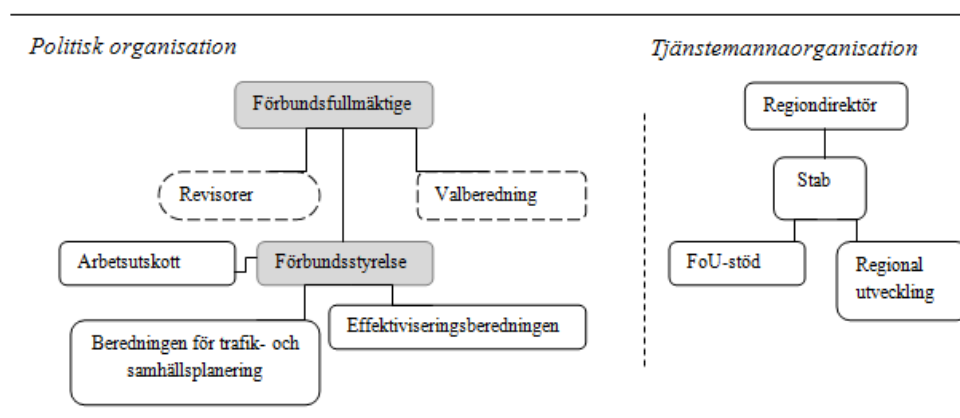
### ***6.2 Regionförbundet Uppsala län***

Den 29 mars 2012 presenterade regionförbundet Uppsala län remissversionen till den regionala utvecklingsstrategi, RUS Drivkraft 3.0 vilket är landstingets och kommunernas svar på hur Uppsalaregionen vill bidra till att EU ska uppnå en smart och hållbar tillväxt för alla fram till 2020. (Drivkraft 3.0, inledning). Det är denna strategi som har varit utgångspunkten för att bilda en förståelse för regional utveckling



### 6.2.1 Organisation

Regionförbundet Uppsala län är en politiskt styrd samarbetsorganisation mellan länets åtta kommuner och landstinget. Förbundets organisation består av förbundsfullmäktige, förbundsstyrelse och två beredningar. Förbundsfullmäktige är det högsta beslutande församlingen och består av 61 ledamöter, 20 från landstinget och 41 från kommunerna. Ledamöterna väljs indirekt via länets landstingsfullmäktige samt av de olika kommunernas kommunfullmäktige. Förbundsstyrelsen består av 13 ledamöter vilka bereder ärenden till fullmäktige och har bl.a. uppgiften att ta fram verksamhetsplan och budget. Därutöver finns två beredningar, beredningen för trafik- och samhällsplanering samt en effektiviseringsberedning. Regionförbundet har för att kunna utföra sitt arbete en tjänstemannaorganisation med en regiondirektör i spetsen som till sitt förfogande har en stab och de två enheterna; regional utveckling och FoU-stöd. (Regionförbundet Uppsala län 2012)



Figur 1

### 6.2.2 Vilka uppdrag har regionförbundet tilldelats?

Förbundet omfattas av lagen om samverkansorgan i länen. Detta innebär att regionförbundet har av staten fått det särskilda ansvaret för det regionala tillväxtarbetet (1) (tidigare regionala utvecklingsfrågor). Staten har dessutom möjlighet att lägga ut ytterligare uppdrag på regionförbundet. Utöver statliga uppdrag har även förbundets medlemmar möjlighet att ge medlemsuppdrag. Det främsta medlemsuppdraget för närvarande är att driva FoU-stödverksamhet (2). I det arbetet bidrar regionförbundet till att socialtjänsten och berörda verksamheter inom hälso- och sjukvården i större utsträckning ska drivas utifrån kunskap, forskning och erfarenhet. Regionförbundet verkar också som en mötesplats och arena (3) för medlemmarnas gemensamma frågor. Dessutom verkar regionförbundet som ägarföreträdare (4) till Upplandsstiftelsen. Slutligen är regionförbundet företrädare (5) för länet nationellt och internationellt i synnerhet på EU nivån. Dessa uppdrag är sammantaget regionförbundets fem uppdrag.

### 6.2.3 Enheten för regionalutveckling

Regionförbundets enhet för regional utveckling består av nio tjänstemän som ansvarar för att leda och samordna det regionala utvecklingsarbetet i Uppsala län. Det är den regionala utvecklingsstrategin (RUS) som pekar ut färdriktningen. Arbetet är uppdelat i områdena trafikplanering och infrastruktur,

strategiskt folkhälsoarbete, informationsinsatser kring slutförvar i Forsmark, näringslivsutveckling, kompetensförsörjning och regional EU-koordinering vilket bl.a. innebär att besluta om regionala projektmedel samt delta i beredningen av ärenden till strukturfondspartnerskapet Östra Mellansverige.

Verksamhetsidén för regional utveckling lyder: *Regionförbundet bidrar till att utveckla Uppsala län genom vår kompetens och erfarenhet av att leda och samordna utvecklingsprocesser i nära samverkan med lokala och regionala intressen. Arbetet genomsyras av god lyhördhet och positiv anda. Goda kontaktnät inom länet, i Sverige och EU är arbetets grundstomme.* (verksamhetsplanen 2011)

#### **6.2.4 Regionala utvecklingsansvaret**

Det regionala utvecklingsarbetet (tillväxtarbetet) i Uppsala län omfattas av lagen om *samverkansorgan* där ett regionalt utvecklingsuppdrag tilldelats regionförbundet. Under 2010 kom lagstiftningen att ändras vilket inneburit ett tydligare uppdrag för samverkansorganen att leda och driva det regionala utvecklingsarbetet eller tillväxtarbetet tillsammans med andra lokala och regionala aktörer. Det finns stora förväntningar på att varje region ska bidra till landets tillväxt utifrån sina egna förutsättningar. Dokumentet, den regionala utvecklingsstrategin ska vara utgångspunkt för detta arbete. I lagen om samverkansorgan ingår att ta fram en regional utvecklingsstrategi, RUS.

I verksamhetsplanen för 2011 skriver regionförbundet att EU2020 förstärker den regionala dimensionen ytterligare. ”För att kunna uppnå EU:s målsättningar att skapa smart, hållbar och inkluderande tillväxt måste alla nivåer, nationellt, regionalt, och lokalt samspara.” Vidare tydliggörs att regionförbundets arbete ska vara i linje med Sveriges och EU:s målsättningar och inriktning, men bör vila på de unika förutsättningar och resurser som finns i Uppsala län.

### **7. RUS, DRIVKRAFT 3.0**

Den regionala utvecklingsstrategin, RUS är det styrdokument som bestämmer färdriktningen för det regionala utvecklingsarbetet. Till hösten 2012 kommer den nya regionala utvecklingsstrategin som har arbetats fram under året ”Drivkraft 3.0” att fastställas. Hela processen med framtagandet av den nya RUS:en påbörjades under hösten 2011 och har drivits av Regionförbundet. RUS:en är baserad på flera utredningar, rapporter och analyser av olika slag. Regionförbundet har också tillsammans med olika aktörer; näringsliv, politiker och tjänstemän på olika nivåer haft seminarier och workshops för att diskutera och komma fram till innehållet i RUS. Därefter har en remissversion, *Drivkraft 3.0* framställts som regionförbundet presenterat enskilt för alla länets kommunstyrelser under våren 2012. Mellan 25 april och 17 september (2012) har kommunerna haft tid på sig att arbeta fram ett remissyttrande. Den nya strategin ska antas i årsskiftet 2012-13. (Regionförbundet Uppsala län)

*”Den regionala utvecklingsstrategin är ett sätt för oss att visa mot omvärlden vad vi vill samverka kring för att lösa framtidens frågor”*

(Thomas Stavbom, regionalutvecklings chef på Regionförbundet, RUS-dialog 6 juni 2012)

Visionen eller målet i RUS är att Uppsalaregionen ska bli "Europas mest attraktiva kunskapsregion". I detta mål ingår även andra omfångsrika mål bl.a. att skapa hållbar utveckling, tillväxt, att bidra till att EU uppnår sina mål, nya jobb, ökad välfärd och mycket mer. Vision, målbildning och prioriteringar är baserade på Uppsalaregionens utmaningar och styrkor. För att uppnå dessa kongruerade mål är RUS uppdelad i fyra strategiska huvudinriktningar; *innovativ region, växande region, kompetent region och attraktiv region*. Under varje strategisk inriktning finns tydligt prioriterade mål och indikatorer.

Vem ska göra Uppsalaregionen till "Europas mest attraktiva kunskapsregion"? Enligt RUS ska de åtaganden som lokala och regionala aktörerna kommer att ta på sig bestämmas vid remitteringen och ske på frivillighetsbasis. I första kapitlet i RUS finns citat som; "samlade krafter", "samlat agerande", "samlat ledarskap", "långsiktiga åtaganden från alla parter", "visionen ska bäras av hela regionen" som betonar att alla har en roll i arbetet med att nå visionen.

Samtidigt påpekas att mycket redan görs för att nå målet, Uppsalaregionen har ett bra utgångsläge och strategin handlar bl.a. om att ta tillvara den potential som finns, "att göra allting lite bättre". I RUS urskiljs regionens "unika tillgångar", "styrkor", "potential", "nycklar till tillväxt", "guldägg" av:

- *Befolkningens tillväxt och kompetens*
- *Näringslivets bredd och spets*
- *Goda internationella kommunikationer via Arlanda*
- *Två universitet*
- *Akademiska sjukhuset*

I andra kapitlet i RUS; *Omvärldsanalys och ingångsvärden* ges en bred översikt över de omvärldsfaktorer men kanske framförallt utmaningar som Uppsalaregion står inför. I RUS har flera utmaningar en global koppling; "varje man och kvinna, varje företag och organisation påverkas av globala trender och snabba förändringar". I RUS:en beskrivs globaliseringen som en stark drivkraft bakom utvecklingen mot högre levnadsstandard, förbättrade hälso villkor och stärkta fri- och rättigheter. Men ses även ligga bakom negativa effekter som klimatförändringar, skuld- och finanskriser, politisk instabilitet, stigande priser på mat energi och råvaror samt strukturella problem i USA och Europa.

I kapitlet om omvärldsanalys beskrivs också andra utmaningar såsom hårdnande konkurrens med färre okvalificerade jobb, prognos om att det är främst kunskapsintensiva tjänsteföretag som ökar och att näringslivet måste hitta nischer och stärka sin internationalisering och ställning på en global marknad. Annars kommer välfärden och de bekvämligheter svenskarna vant sig vid att äventyras. Vidare beskrivs att platsens betydelse för tillväxt ökar, att administrativa gränser suddas ut med ökad rörlighet, problematiken med demografin och en åldrandebefolkning, ökat befolkningstryck, pressade offentliga budgetar, hög arbetslöshet och nya generationer med helt andra krav. Sammantaget är det en komplex problembild som målas upp i RUS men som ska bemötas med Uppsala regionens styrkor.

I kapitel fyra; *från vision till åtagande* beskrivs målen och arbetsområdena för innovativ, en kompetent, växande och attraktiv region. Inom varje inriktning beskrivs både vad som görs och vad regionen vill göra och uppnå.

## 8. INTERVJUSTUDIEN

För att få reda på hur de som var involverade i den regionala utvecklings- och implementeringsprocessen såg på strategin och för att få svar på mina frågeställningar genomfördes en intervjustudie genomfördes.

### *Fokusområden*

Intervjustudien visade på att det fanns tre områden som alla de intervjuade gemensamt fokuserade på. Dessa områden har delats in i grupper och analyserats var och en för sig. Därefter har de olika grupperna delats in i undergrupper för en djupanalys med avsikt att mer exakt få fram de intervjuades syn på regional utveckling. De fyra fokusområden som framkom var: **Utveckling** = Ekonomisk tillväxt. **Delaktighet** = Processens genomslagskraft och acceptans och **Tillhörighet** = verksamhetens omfång och utsträckning

Fokusområde	Undergrupper
Utveckling = för ekonomisk tillväxt	Kommunikation, IT, arbete, bostäder och turism
Delaktighet = processens genomslagskraft och acceptans	Självständighet, påverkan, samverkan och förankring
Tillhörighet = verksamhetens omfång och utsträckning	Geografisk tillhörighet och regionalisering

## UTVECKLING

### *Kommunikation*

**RUS:en;** tar upp olika kommunikationsmål bl.a. underlättande av länkar till de större kommunikationsstråken, trafikförsörjningsprogram, länstransportplan, närhet till stationer och terminaler och hur antalet resande med kollektivtrafik ska fördubblas till 2020 men också att Mälar- och Ostkustbanan ska köras fortare och vara i rätt tid. Både fritidspendling och arbetspendling beskrivs.

**Analysen visar att** alla de intervjuade hade en samsyn vad gäller kommunikationernas betydelse för kommunernas utveckling. Och, att infrastruktur var en av de mest angelägna och viktigaste frågorna. En välfungerande infrastruktur anser de intervjuade öppnar upp för arbetspendling både in och ut i kommunerna. I centralorten Uppsala tänker man sig att kransorterna kommer hålla med villaområden. Genom att Uppsala län redan idag har tågförbindelser med nästan samtliga tätorter finns en känsla av att ingenting är långt bort.

### **Citat från intervjuer som rör kommunikation**

- Många jobbar i Knivsta men bor i Uppsala och pendlar dit och tvärtom

## *IT*

**RUS:en** menar på att en IT-infrastruktur med bredbandsuppkoppling och utvecklade e-tjänster behövs för att landsbygdens innevånare ska kunna bo, studera och driva företag i hemmiljö.

**Analysen visar att** det här finns en konsensus. Alla intervjuade hade detta som ett prioriterat utvecklingsmål.

## *Arbete*

**RUS:en** I kunskapsregionen Uppsala måste alla få ”plats”.

**Analysen visar att** kommunerna är eniga om att de vill ha så hög sysselsättningsgrad som möjligt. Samt en företagsutveckling som kan ge fler arbetstillfällen. Att pendla anses inte som något problem om kommunikationerna fungerar. Uppsala kommuns roll som arbetsgivare lyfts fram av de övriga kommunerna och de anser att Uppsala kommuns utveckling ”spiller” över på de övriga kommunerna i länet.

## *Bostäder*

**RUS:en;** Det finns prognoser som pekar på att det finns underlag för mer byggande av bostäder och rekommenderar en länsövergripande samråd.

**Analysen visar att** det finns ett stort intresse att få igång bostadsbyggandet dels för att förse de som redan bor i kommunerna med bostäder men även för att locka till sig nya kommuninnevånare. Det finns också ett intresse att diskutera bostadsbyggandet över kommungränserna.

## *Turism*

**RUS:en** beskriver att landsbygden och kusten är det som kan locka till sig allt fler turister

**Analysen visar att** det finns fundering att satsa på sjö och båtliv med kringliggande verksamhet och att ett turistskapande är på gång. Och att bättre kommunikationer kommer att ge en ökad turism. Som ett exempel framkom att bevarande av tysta områden kan ge turism.

## **Delaktighet**

### *Självständighet och samverkan*

**RUS:en,** ingen enskild kommun, person eller organisation kan förverkliga visionen på egen hand.[...] För att bli den mest attraktiva kunskapsregionen i Europa krävs långsiktiga åtagande från alla parter.

**Analysen visar att** kommunerna anser att det inte är möjligt att agera helt självständigt, de intervjuade menar att det är viktigt att samarbeta. Samtidigt

finns redan idag gemensamma och gränsöverskridande uppgifter som de samverkar kring t.ex. räddningstjänst och kollektivtrafik. Kommunerna ser synergieffekter, skalfördelar och erfarenhetsutbyte som viktiga faktorer för samverkan. För länets kommuner och i synnerhet randkommuner finns också länsöverskridande samverkan exempelvis med Västmanland, Gävleborg och Stockholm. Samarbeten sker många gånger i projekt på olika nivåer och med olika aktörer och intressenter. Exempelvis utvecklingsprojektet "Arenor för tillväxt" (regionförbundet Uppsala län), "Stockholm Business Alliance" m.fl. Hög andel arbetspendling och människors ökade rörlighet motiverar också till att blicka över kommungränsen.

### **Citat från intervjuer som rör självständighet och samverkan**

- Tiden är förbi sen länge när ett så pass litet område som en kommun kunde skapa en egen utveckling.
- Kommunerna fick kritik av regionförbundet för att de inte koncentrerar planeringen av utbyggnad där det finns järnvägsstationer.
- Jag trodde regionförbundet skulle vara mer Uppsala fixerat.
- I praktiken handlar det väldigt mycket om konsensus

### *Påverkan*

**RUS:en;** lokala och regionala aktörer ges möjlighet att själva ange vilka åtaganden man är beredd att göra och mot vilka mål. På frivillig basis pekas ansvar ut, vilket senare blir föremål för dialog och uppföljning.

**Analysen visat att** kommunerna uppskattar formen på den nya RUS:en eftersom de får välja vilka områden de vill samverka kring. Samt att det finns delmål och att kommunerna själva får avgöra hur många procentenheter de vill bidra med årligen i proportion till huvudmålet. De intervjuade menar att denna form gör RUS:en konkret. Kommunerna bekräftar också att RUS:en är väl förankrad. Samtidigt är inte RUS:en inte ett helt nytt styrdokument utan följer på den tidigare RUP:en.

Intervjusvaren från kommunerna vittnar om att det finns vitt skilda sätt att se på hur kommuninvånarna och näringslivet kan påverka RUS:en. Förutom den kommun som hade lagt ut information och bett om kommuninvånarnas syn via kommunens hemsida. Handlade det mest om indirekt påverkan via t.ex. översiktsplanen och politikerna. Samtidigt menar regiondirektören att RUS inte direkt riktar sig till länets invånare.

### **Citat från intervjuer som rör påverkan;**

- Processen har rullat långt tidigare och de har ju varit här och lyssnat av och anpassat RUS:en efter vad vi gör så att vi kan koppla på.
- Vi får se till att RUS:en blir efter våra behov.
- Vi har haft samråd, webbsidor, informerat i skolor och i tunnelbanan, annonsskyltar. Dessutom har vi tagit del av undersökningar i olika projekt men vad får man ut av det här?
- Vad jag kan se så måste man ha en personlig kontakt, man måste känna folk för att något ska hända.
- De starkaste brukargrupperna har nästan alltid relation till skolan på något sätt, otroliga starka påtryckargrupper.

- Ofta kommunicerar de (näringslivet) med oss politiker när det inte får som de vill. Men när vi vill veta vad de egentligen tycker. – Ja då vet jag inte.
- Vi har varit med hela vägen och diskuterat.
- Det har varit föredragningar om EU 2020 som är tänkt som ett verktyg.
- Besök i Bryssel med föredragningar, ”Open Days”.
- Men alla ska bli bemötta även om det inte kommer att bli avtryck i den slutliga versionen.

### *Förankring*

**RUS:en;** Visionen måste bäras av hela regionen – helst av varje företag, varje invånare och varje företrädare.

**Analysen visar att** kommunerna anser att RUS:en är välförankrad bland politikerna själva. Men att den inte är förankrad hos kommuninvånarna.

### **Citat från intervjuer som rör förankring**

- Vi har gjort ett internt samråd, vi har bjudit ner regionförbundet att föredra så att det inte bara blir ett par få tjänstemän i kommunen som tittar på det här.
- Det har varit ett antal seminarier som vi varit på och dit vi skickat politiker och tjänstemän, kommunstyrelsen har redogjort för det här och vi har fått material som vi ska behandla.
- Sen tycker jag att vi är lite dåliga att förankra arbetet på hemmaplan.
- Det bör vi bli bättre på men det är upp till mig själv.
- Vi har försökt i alla fall.
- Förankringen är bra. Åtminstone de politiker som medverkat i arbetet.
- I regional utveckling är konsensus i arbetet påfallande.
- Folk i allmänhet bryr sig inte så mycket om regionfrågan.
- Har vi överhuvudtaget de ungas perspektiv med, det kanske vi har försummat.
- Allmänheten är inte vår primära grupp.
- Nej, vi har inte haft någon medborgardialog kring regional utveckling.
- Jag tror inte att det kommer att involvera vanligt folk.
- Jag har ingen aning om allmänheten förstår målen i RUS.
- Nej, vi har inte kommit så långt att vi förankrat det nedåt.
- Det är alltid svårt att få med näringslivet.
- Förankrat RUS:en nedåt – Ah, det kom lite plötsligt.
- Intresset från invånarna i de regionala frågorna är inte särskilt stort.
- Medborgarna är helt ointresserade, de vanligaste är att de inte har en aning om skillnaden mellan landsting, kommun och vårt ansvar.
- Vi är ute ganska mycket, träffar ganska många företagare – vi måste lyssna på dem.
- Vi har lagt ut en sammanfattning på kommunens hemsida och öppnat upp för allmänheten att komma in med synpunkter – Vi har inte fått in en enda synpunkt.
- Vi har haft seminarier med näringslivet.
- Vi har nätverk där vi arbetar väldigt tight – kraftsamlingsgrupper.
- Bilda nätverk med andra kommuner i Europa.

- Jag tror att det är väldigt viktigt att ha den arenan så att man kan prata med varandra. Men också att skapa en förståelse för våra utmaningar och för utmaningarna som finns i andra kommuner

## Tillhörighet

**RUS:en;** Den geografiska platsens kvaliteter har blivit allt viktigare för att skapa en hållbar utveckling och locka till sig nya invånare.

**Analysen visar att** det inte finns någon konkurrens mellan kommunerna utan att de söker kommuninnevånarnas trivsel i första hand. Men det finns även en strävan att behålla kommuninnevånarna genom att öka tillgängligheten och attraktivitet.

### Citat som rör geografisk tillhörighet

Det kan ibland kännas att det är väldigt Uppsala fokuserat, så är det ju. Vi måste tycka att det är bra att Uppsala växer. För det blir inte bättre för oss om Uppsala inte växer, tvärtom. Den geografiska belägenheten är viktig för att kommunen ska vara attraktiv.

## Regionmodell

**RUS:en** tar inte upp någon annan modell än den som nu finns i Uppsala Län.

**Analysen visar att** I intervjuerna framkom det tydligt att det fanns en önskan om en regionkommun.

### Citat från intervjuer som rör en regionmodell;

- Jag tycker man ska ha större regioner som har ansvar för utvecklingsfrågorna.
- Jag tror att det skulle vara bra med en regionkommun.
- Det skulle vara bra med en regionkommun.
- Det finns inget som säger att man måste hålla sig till län.
- Vi blev glada åt tanken att göra lite större regioner än bara länen.
- Det kommer behövas en ny kommunreform (nationellt perspektiv) för det finns ett antal kommuner som annars inte kommer att klara sig.

## Frågor som sticker ut

Fokusområden som finns med i RUS:en men som de som intervjuade inte tagit upp i någon större omfattning och som efter analysen inte kan betraktas som kommunernas prioriterade områden.

- Europas mest attraktiva kunskapsregion
- Konkurrens, ligga i framkanten i global konkurrens
- Utanförskap
- Livskvalitet
- Minska  $CO_2$  utsläppen



- Ohälsotal
- Företag startas
- Innovation
- Mat
- Jämlikhet
- Gymnasial utbildning

**Analysen visar att** dessa områden inte var prioriterade under intervjuerna, istället gavs företräde för satsningar på infrastruktur, bostadsbyggande och andra kommunala uppdrag. Inte sagt att dessa områden inte är viktiga men de låg inte närmast till hand hos de intervjuade.

## 8.1 SAMMANFATTANDE RESULTAT

De intervjuade tycker att processen med framtagandet av den nya regionala utvecklingsstrategin, drivkraft 3.0 har varit väl förankrad. Sett till innehållet anser de intervjuade också att målen är tydliga och relevanta. Flera gillar att målen är "tillspetsade" och "uppskruvade" dvs. att man vågar peka ut ett fåtal mål och prioriteringar och inte tar med "allt". Flera har poängterat att den regionala strategin inte är något helt nytt styrdokument utan bygger vidare på två tidigare versioner. Det som framställs som nytt och som de intervjuade tydligt uppskattar i den nya strategin är att de regionala målen är nedbrutna och att varje kommun själv får bestämma vilka mål och hur många procentenheter inom varje målområde de vill uppnå. Det är en förändring som de intervjuade anser har gjort strategin mer konkret och verklig. De intervjuade anser även att många av de regionala målen ingår i kommunernas ordinarie verksamhetsmål och intresse. Exempelvis ingår i inriktningen kompetent region att öka andelen som fullföljer en gymnasieutbildning, minska ohälsotalen och arbetslösheten bland ungdomar. Men detta innebär inte i sig att de anser att målformuleringen på den regionala nivån är onödig. Dels för att det finns flera arbetsområden t.ex. infrastruktur, räddningstjänst m.m. där ett samarbete måste finnas. Dels för att det regionala samarbetet öppnar upp för erfarenhetsutbyte, synergier, kontaktskapande och diskussion kring utmaningar och frågor som flera kommuner delar. På regionförbundet beskrivs det som att förbundet är en medlemsorganisation vilket medför att målen i slutänden hamnar hos kommunerna.

Sett ur ett implementeringsperspektiv har kommunernas politiker och tjänstemän träffats och kommit överens om den regionala utvecklingsstrategins mål. Av min intervjustudie har jag fått intrycket av att de intervjuade är mer förtrogna med EU2020 och att denna i högre grad varit vägledande än den nationella strategin. Även målen i RUS:en relaterar främst till EU2020. Politikerna har också besökt Bryssel och som regiondirektören uttryckte det fått en duvning i EU2020. Detta visar på ett implementeringsförlopp ur ett traditionellt implementeringsperspektiv där beslutsfattarna styr genom målformulering, strategier och information.

Men RUS:en är också tänkt att bygga på de regionala förutsättningarna. Här är det få av politikerna i intervjuerna som med säkerhet kan ange sina kommuners egna specifika förutsättningar och vad de velat ha med i RUS:en. Detta kan tyda på en viss osäkerhet bland politikerna och deras uppfattning om sina egna kommuners potential. Det kan också tyda på att implementeringen av RUS:en

har ett stort inslag av "top down" dvs. styrkedjan börjar i beslut som tagits regionalt och där de gemensamma regionala frågorna får större "plats" än de specifikt lokala i iver att nå konsensus. Men, om problemet ses från ett diskursperspektiv där betydelsen av hur text och språk framhävs kan förklaringen också vara de intervjuades tolkningar av den information och de dokument som legat till grund för regional utveckling såsom informationsmöten, föredragningar och samråd.

En övervägande majoritet anser att Uppsala kommuns utveckling är viktig och bör prioriteras. Det finns en stark tilltro att Uppsalas utveckling kommer "spilla över" på de övriga kommunerna. Det finns också en inställning att man inte ska vara en "nej-sägare"/ ett gruskorn i maskineriet då konsensus är avgörande för att fatta beslut.

Vid intervjustudiens genomförande var de flesta igång med remissyttrandet och skulle påbörja de politiska diskussionerna kring målåtaganden. Först i december 2012 antas den nya RUS:en och därpå inleds respektive kommuns arbete med att nå sina mål.

På frågan om man förankrat de regionala målen till kommuninvånarna svarar flertalet att detta inte är gjort. Här framkommer olika anledningar. Exempelvis att regional utveckling är för diffust för invånarna, att tiden inte räckt till och att kommuninvånarna inte är målgruppen för den regionala utvecklingsstrategin. Förutom att Regionförbundet i maj 2012 annonserade om RUS:en är det endast en kommun som försökt lyssna in medborgarna. Vid intervjutillfället framkom att inga åsikter kommit in. Istället ser flera av de intervjuade att de folkvalda politikerna är kommuninvånarnas språkrör. Ett annat synsätt är att allt finns tillgängligt för den intresserade i och med offentlighetsprincipen. Några tjänstemän och någon enstaka politiker menade att en ambition är att kommunens översiktsplan ska vara en kanal ut för kommunens ställningstagande i de regionala frågorna.

Trots att RUS:en talar om "åtagande från alla parter" har RUS:en inte förankrats hos medborgarna i någon större utsträckning. Riktlinjer och intentioner som finns i RUS:en har inte följts till punkt och pricka vilket talar för att det är fråga om ett "nätverksperspektiv" där politik implementeras i samspel mellan olika aktörer. Där aktörerna är delaktiga i implementeringen på basis av intressen och position.

## **9. DISKUSSION**

Arbetet har handlat om att försöka skapa en bild av vad regional utveckling innebär i Uppsala län. Som har framgått påverkas inriktningen av det regionala utvecklingsarbetet till stor del av EU 2020 och målet att skapa "världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi". I förlängning ska detta skapa ett Europa med tillväxt i alla delar som i slutänden ska kunna konkurrera i en global ekonomi.

För att nå fram till målet arbetar EU och medlemstaterna med ekonomiska insatser som stimulans. Insatserna är villkorade och kraven på måluppfyllelse är hårda. Samtidigt finns tydliga krav att det ska vara en inkluderande utveckling. Det innebär att utvecklingen ska komma underifrån och genomsyras av

delaktighet. I detta arbete kan vi se att kommunerna har utvecklat ett nära samarbete med varandra men att de ännu inte förmår att i någon större utsträckning inkludera medborgarna. Vad detta innebär för att nå uppsatta mål och för demokratin kan bara framtiden utvisa.

Direktiven att en regional utveckling ska genomföras kommer uppifrån ”hierarkiskt”. Den röda tråden börjar hos EU2020 och slutar hos kommunernas folkvalda politiker. I Uppsala län har den regionala utvecklingsstrategin Drivkraft 3.0 utarbetats och lyfter fram länets förutsättningar baserat på styrkor och utmaningar där Uppsalaregionen avser att bli Europas mest attraktiva kunskapsregion. Inriktningarna för att uppnå detta mål är innovativ, växande, kompetent och attraktiv region. Regionförbundet är spindeln i nätet och driver processen framåt med hjälp av kommunerna och landstinget.

Som har framgått handlar regionalt utvecklingsarbetet i ett ”top-down” perspektiv om att skapa tillväxt. Europas regioner ska utgöra EU:s tillväxtmotorer och bidra till målpuppfyllelsen. I den nationella strategin bryts målet ned till fyra tillväxtfrämjande inriktningar. Den primära tanken är att nya företag och arbetstillfällen är grundläggande för att tillgodose offentlig service och för att säkerställa välfärden. Samtidigt får inte staten enligt princip starta, äga och driva företag som verkar på kommersiella marknader med fungerande konkurrens. Därmed finns ett styrningsproblem vilket medför att regional utveckling handlar till stor del handlar om att ”kratta manegen” dvs. att använda regionala resurser för att skapa förutsättningar för företag och arbetstillfällen. I andra läns RUS är de populäraste satsningarna utbildning, innovation, företagsfrämjande, tillgänglighet och attraktivitet genom infrastruktursatsningar (klustertänk och locka nyinflyttare), dvs. samma som Uppsalaregionen. Här skulle man kunna tala om en tillväxtdiskurs där innehållet i regional utveckling bestäms och fixeras och lämnar mycket lite utrymme för egna och alternativa utvecklingsvägar. En öppen fråga är om det är detta EU menar med att utvecklingen ska komma underifrån? Samtidigt är Uppsalaregionen som uttryckt i RUS:en ”het, rätt och nära”. Regionen har ett bra utgångsläge genom Uppsala som universitetsstad, väl utbyggd infrastruktur, närheten till huvudstaden etc. Så kanske är det för Uppsalaregionen en utveckling i den riktning EU pekar befogad.

Åtagandena som kommunerna förväntas ta på sig är mycket i linje med vad de redan har på sin agenda och hur mycket de tror sig kunna genomföra får de själva bestämma. Det är här på kommunal nivå som landsbygdens förutsättningar i första hand måste synliggöras och marknadsföras. Landsbygden ingår i en kommunal enhet men har specifika möjligheter och förutsättningar som lätt går förlorade om de inte lyfts fram. Men, det måste ändå påpekas att när nya direktiv eller idéer kommer upp så krävs vanligtvis någon form av ny information och implementering. När direktiven kommer uppifrån finns ofta regler och rutiner för hur detta ska gå till, men kommer en idé nerifrån blir det svårare. Då är det upp till genomförarna att övertyga och samla stöd för att få gehör och driva igenom sin idé. Kanske är det här som vi landsbygdsutvecklare har vår största utmaning att lyfta fram landsbygden och hjälpa till och driva frågorna. Trots att det går att skönja en viss trötthet på alla nya program och strategier så har jag funnit en positiv anda hos alla kommunerna. Analysen visar på att alla intervjuade såg samarbetet som värdefullt och att det var påtagligt hur Uppsala kommun sågs som en stor tillgång.

Strategierna uppifrån med direktiv och föreställningar om tillväxtfaktorer fixerar innehållet i regional utveckling och lämnar lite utrymme för en alternativ utveckling. Både RUS och intervjusvaren vittnar om tillväxtdiskursens makt och utestängningsmekanismer. Exempelvis har kommunpolitikerna varit i Bryssel och fått en ”dövning” i EU:s mål. Detta kan tolkas som att kommunpolitikerna (lägsta nivån per EU definition) lärt sig vad regional utveckling är och inte är (utestängningsmekanismer).

Samtidigt finns det en idé om att utvecklingen ska komma underifrån och vara inkluderande. Men genom att utvecklingen redan är definierad som tillväxt uppifrån finns det litet utrymme att påverka utvecklingen i ett underifrån perspektiv. Regional utveckling innefattar inte en vision baserad på vad länets invånare vill förändra till det bättre. Istället bygger visionen eller snarare målet på styrkor och utmaningar med utgångspunkt i tillväxtorienterad kontext. En paradox i RUS:en är att målen ska bäras av hela regionen och att de ska uppnås tillsammans. Men var ska sprängkraften komma ifrån när medborgarna inte är med på tåget. En öppen fråga är om tillväxt i sig är motiverande för alla?

## KÄLLOR

Alvesson Mats och Sköldbberg Kaj 1994. *Tolkning och reflektion*, Studentlitteratur

Bergström, Göran & Boréus, Kristina (red.) (2005). *Textens mening och makt: metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*. Lund: Studentlitteratur

EU - Europeiska unionen. *Hur fungerar EU?* .[Online](2006-07-31). Tillgänglig:  
[http://ec.europa.eu/publications/archives/booklets/eu\\_glance/16/txt\\_sv.htm](http://ec.europa.eu/publications/archives/booklets/eu_glance/16/txt_sv.htm)  
[2012-08-11]

Europeiska unionen 2008. *Regional politik*. [Online](2012-08-06). Tillgänglig:  
[http://europa.eu/pol/reg/index\\_sv.htm](http://europa.eu/pol/reg/index_sv.htm) [2012-08-11]

Europainformationen 2012. [Online]. Tillgänglig:  
<http://www.eurooppatiedotus.fi/public/default.aspx?contentid=242612&nodeid=37760&culture=sv-FI> [2012-08-11]

Europeiska kommissionen 2012. [Online]. Tillgänglig:  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/working/strategic\\_framework/swd\\_2012\\_106\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/working/strategic_framework/swd_2012_106_en.pdf) [2012-08-11]

Europeiska kommissionen 2012. [Online](2012-06-04). Tillgänglig:  
[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/informat/2014/iti\\_sv.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/iti_sv.pdf)  
[2012-08-11]

Europeiska kommissionen 2012. *Europa 2020-målen*. [Online](2012-06-12). Tillgänglig:  
[http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/targets/index\\_sv.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/targets/index_sv.htm)  
[2012-08-11]

Evert Vedung 1991. *Utvärdering i politik och förvaltning*. Lund: Studentlitteratur.

Hill Michael, Hupe Peter. 2002. [Online]. *Implementing Public Policy : Governance in Theory and in Practice*. London, GBR: SAGE Publications Inc. (US). Tillgänglig: <http://site.ebrary.com/lib/slub/Doc?id=10080997&ppg=18>  
[2012-08-10]

Johansson, Birgitta (red.) 2008. *Ska hela Sverige leva?*. Stockholm: Formas

Johansson, J. 2010. *Fler nivå styrning – framgångsfaktorer för kommuner, regioner och staten*. Utgiven av Region Skåne, Västra Götalandsregionen, regionplanekontoret vid Stockholms läns landsting och Sveriges Kommuner och Landsting.

Jouen Marjorie, Kolosy Katalin, Pellegrin Jean-Pierre, Ramsden Peter, Szegvari Péter, Chambon Nadège 2009. [Online] (2010-09-08). *Cohesion policy support for local development: best practice and future policy options*, CCI n.2009.CE.16.o.AT.o81, Final report. Tillgänglig:

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/archive/consultation/terco/cp\\_support\\_local\\_dev\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/archive/consultation/terco/cp_support_local_dev_en.pdf) [2012-05-07]

Lidström, Anders (red) 2009. *Kan norra Sverige regionaliseras? Beslutsprocesser och medborgarperspektiv*. Umeå universitet, Statsvetenskapliga institutionen.

Regeringen. *Det demokratiska systemet i Sverige*. [Online](2004-03-13). Tillgänglig:  
<http://www.regeringen.se/sb/d/504> [2012-08-11]

Regeringen. [Online] (2010-06-04). *Strategiskt tillväxtarbete för regional konkurrenskraft, entreprenörskap och sysselsättning, Regeringens skrivelse 2009/10:221*. Tillgänglig:  
<http://www.regeringen.se/content/1/c6/14/67/63/9acc26d7.pdf> [2012-08-11]  
Regeringen. Pressmeddelande Finansdepartementet. [Online] (2012-08-11). Tillgänglig: <http://regeringen.se/sb/d/11395/a/132644> [2012-08-11]

Regeringen. *Sammanhållningspolitiken i Sverige*. [Online] (2011-11-17). Tillgänglig: <http://www.regeringen.se/content/1/c6/18/06/13/4b8f181a.pdf> [2012-08-11]

Regeringen. PROP. 2007/08:1, utgiftsområde 19, Budgetpropositionen 2008. [Online] (2007-09-18). Tillgänglig:  
<http://www.regeringen.se/content/1/c6/08/81/69/f1d52379.pdf> [2012-08-11]

Regeringen. *Kommuner och landsting – organisation, verksamhet och ekonomi*. [Online] (2008-02-29). Tillgänglig:  
<http://www.regeringen.se/content/1/c6/09/97/36/cf5a656d.pdf> [2012-08-11]

Regionförbundet Uppsala län (2012). *Om region förbundet*. [Online]. Tillgänglig: <http://www.regionuppsala.se/?pageID=486> [2012-08-11]

Regionförbundet 2011. *Verksamhetsplan 2011*. [Online](2012-08-20). Tillgänglig:  
[http://www.regionuppsala.se/documents/d1671\\_Verksamhetsplan2011.pdf](http://www.regionuppsala.se/documents/d1671_Verksamhetsplan2011.pdf) [2012-08-11]

SKL - Sveriges kommuner och landsting. Hemsida. [Online](2009-09-16). Tillgänglig:  
[http://www.skl.se/kommuner\\_och\\_landsting/om\\_landsting\\_och\\_regioner/sa\\_styrs\\_landstingen](http://www.skl.se/kommuner_och_landsting/om_landsting_och_regioner/sa_styrs_landstingen) [2012-08-10]

SKL - Sveriges kommuner och landsting. Hemsida. [Online](2009-09-18). Tillgänglig: [http://www.skl.se/kommuner\\_och\\_landsting/antal-anstallda-personalgrupp](http://www.skl.se/kommuner_och_landsting/antal-anstallda-personalgrupp) [2012-08-10]

SKL - Sveriges kommuner och landsting. Hemsida. [Online](2010-10-19). Tillgänglig:  
[http://www.skl.se/vi\\_arbetar\\_med/tillvaxt\\_och\\_samhallsbyggnad/regional\\_utve](http://www.skl.se/vi_arbetar_med/tillvaxt_och_samhallsbyggnad/regional_utve)

ckling\_2/eu\_s\_strukturfonder/sammanhallningspolitiken\_for\_2007-2013  
[2012-08-10]

SLU - Sveriges lantbruksuniversitet. [Online](2012-05-21). Tillgänglig:  
<http://www.slu.se/sv/utbildning/grundniva/agronom-landsbygdsutveckling/>  
[2012-08-11]

Socialdepartementet, Ansvarskommittén. SOU 2007:10, *Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft: slutbetänkande*. [Online] (2007-02-27). Tillgänglig: <http://www.sweden.gov.se/content/1/c6/07/75/20/a50fe36e.pdf>  
[2012-08-11]

Stockholmsregionens Europakontor. *EU-LÄNKEN*. [Online] (2011-10-11).  
Tillgänglig:  
[http://www.sollentuna.se/Documents/arbete\\_naringsliv/EU-lanken/eu-lanken%20nr%2015%202011.pdf](http://www.sollentuna.se/Documents/arbete_naringsliv/EU-lanken/eu-lanken%20nr%2015%202011.pdf) [2012-08-11]

Tallberg, Pontus & Bergmann-Winberg, Marie-Louise von (red.) (2010).  
*Flernivåstyrning: framgångsfaktor för kommuner, regioner och staten*. [S.l]:  
Region Skåne, Västra Götalandsregionen, Regionplanekontoret vid Stockholms  
läns landsting och Sveriges Kommuner och Landsting

Teorell, Jan & Svensson, Torsten (2007), Att fråga och att svara:  
samhällsvetenskaplig metod, 1. Uppl., Liber, Stockholm, 2007

Tillväxtverket 2009. *Att gunga ett system eller ett system i gungning*, Rapport  
0033. Sweco Eurofutures.

Tillväxtverket 2011. *Följeforskning i programområdet Östra Mellansverige, slutrapport 0102*. PwC.Stockholm: Ordförrådet AB

Uppsala län: Länsfakta (textruta). (Online)[2012-08-11]. Tillgänglig:  
<http://www.ne.se/uppsala-län/länsfakta>, Nationalencyklopedin [2012-07-26].

Vellinge kommun. *Det kommunala självstyret*. [Online](2010-12-29).  
Tillgänglig: <http://www.vellinge.se/kommun-politik/kommunens-organisation/vad-har-en-kommun-hand-om/det-kommunala-sjalvstyret>. [2012-08-11]

Vedung, Evert (1991). *Utvärdering i politik och förvaltning*. Lund:  
Studentlitteratur

Wallén, Göran (1996). *Vetenskapsteori och forskningsmetodik*. 2. uppl. Lund:  
Studentlitteratur

### *Lagar*

Lag om regionalt utvecklingsansvar i vissa län. SFS 2010:630. Tillgänglig:  
<https://lagen.nu/2010:630>. (2011-05-25)

Lag om samverkansorgan i länen. SFS 2002:34

## *Bilaga 1 - Intervjuer*

<i>Intervjuperson</i>	<i>Postion</i>	<i>Organisation</i>	<i>Datum</i>	<i>tid</i>
Catharina Blom	Regiondirektör	Regionförbundet Uppsala län	2012-08-12	60 min
Marie Wilén	KSO	Heby kommun	2012-08-16	40 min
Fredrik Ahlstedt	KSO	Uppsala kommun	2012-08-08	30 min
Bengt Olov Eriksson	KSO	Tierp kommun	26-06-2012	30 min
Inga-Lil Tegelberg	KSO	Älvkarleby kommun	06-08-2012	40 min
Olov Rydberg	Kommunchef	Älvkarleby kommun	06-08-2012	35 min
Jacob Spangenberg	KSO	Östhammars kommun	19-06-2012	30 min
Margareta Widén	Kommunalråd	Östhammars kommun	19-06-2012	30 min
Christian Blomberg	Planchef	Östhammars kommun	19-06-2012	20 min
Agneta Hägglund	KSO	Håbo kommun	21-06-2012	35 min
Klas Ljungberg	Utvecklingschef	Håbo kommun	21-06-2012	25 min
Göran Nilsson	KSO	Knivsta kommun	26-06-2012	40 min
Johan Örjes	Landstingsråd	Uppsala Landsting	28-06-2012	35 min
<b>Totalt 13 personer</b>		<b>7 st kommuner</b>		<b>ca 8 h</b>



## *Bilaga 2 – Politikområden, ansvariga verk och myndigheter*

Politikområdena som är särskilt viktiga för att uppnå målet för regional tillväxtpolitik:

- Arbetsmarknadspolitik
- Regional utvecklingspolitik
- Näringspolitik
- Utbildningspolitik
- Transportpolitik,
- De delar av forskningspolitiken som avser utveckling av innovationssystem
- Landsbygdspolitik
- Politikområdena inom de areella näringarna
- Kulturpolitik
- Miljöpolitik
- Politikområdet IT
- Elektronisk kommunikation och post
- Utrikeshandel, handels- och investeringsfrämjande
- Storstadspolitik
- Konsumentpolitik
- Regional samhällsorganisation
- Integrationspolitik
- Allmänna bidrag till kommuner

Nedan listas de nationella aktörerna vilka har ansvar och uppgifter inom den regionala tillväxtpolitiken:

- |   |                          |
|---|--------------------------|
| • Tillväxtverket  | • Trafikanalys           |
| • Vinnova, Verket för innovationssystem   | • Rikstrafiken           |
| • ALMI Företagspartner AB   | • Sjöfartsverket         |
| • Innovationsbron AB  | • Transportstyrelsen     |
| • Myndigheten för utländska investeringar i Sverige                             | • Luftfartsverket        |
| • Sveriges exportråd  | • Statens jordbruksverk  |
| • Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser (Tillväxtanalys) | • Skogsstyrelsen         |
| • Statens energimyndighet   | • Fiskeriverket          |
| • Post- och telestyrelsen   | • Sametinget             |
| • Trafikverket  | • Statens kulturråd      |
|   | • Riksarkivet            |
|   | • Riksantikvarieämbetet  |
|   | • Svenska Filminstitutet |
|   | • Naturvårdsverket       |
|   | • Boverket               |

- Statens skolverk
- Myndigheten för yrkeshögskolan
- Universitet och högskolor
- Arbetsförmedlingen
- Svenska ESF-rådet
- Försäkringskassan

Därtill ska ”statliga myndigheter och statligt ägda bolag med uppgift att tillgodose särskilt formulerade och avgränsade samhällsintressen samverka med varandra och med övriga aktörer för att uppnå en ökad samordning av service lokalt och regionalt. De regionala aktörer som har ansvar och uppgifter inom den regionala tillväxtpolitiken är Hallands läns landsting, Skåne läns landsting, Västra Götalands läns landsting, Gotlands kommun, de kommunala samverkansorganen och länsstyrelserna.” (PROP. 2011/12:1 Utgiftsområde 19, s 9).